

# **DISKUSI AHLI**

## **PERBERDAYAAN & REPRODUKSI ASPEK FINANSIAL USAHA KECIL DI INDONESIA**

**Editor  
Eva Kurniawati Chandra  
Pam Ikhwan**

**Terbitan yang terdapat  
dalam seri ini :  
1. Aspek Finansial Usaha Kecil  
di Indonesia**

## **DISKUSI AHLI**

---

**Pemberdayaan dan Replikasi  
Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia**

## **DISKUSI AHLI**

---

### **Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia**

**Editor**

**Erna Ermawati Chotim**

**Juni Thamrin**

Penulis Makalah:

Dr. Thee Kian Wie

Ir. Isono Sadoko, MA. MIEA dan Dra Erna E. Chotim

Dr. Mangara Tambunan dan Ir. Harry Seldadyo

Kwan Hwie Liong, SE, MA.

M. Zainudin, SE

Jantje Bambang Supriyanto, SH, MM

Dr. Heru Nugroho

Ir. Purwo Hartono

Abdul Salam

Gunawan Sumodiningrat, Ph.D.

**AKATIGA**

## **USAHA KECIL DI INDONESIA: TAHAP-TAHAP PERKEMBANGAN USAHA KECIL**

---

Penulis : Dedi Haryadi, Erna Ermawati Chotim, dan Maspiyati

Reader : Dr. Tulus Tambunan

Kata Pengantar: Prof. Dr. Sediono MP. Tjondronegoro

Penyunting Bahasa: A. Diana Handayani

Tata letak : Budiman Pagarnegara

Desain Sampul : Budiman Pagarnegara

---

Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.

---

Katalog Dalam Terbitan (KDT):

HARYADI, Dedi, Erna Ermati Chotim, dan Mapiyati

Mengenal Usaha Pertanian Kontrak: (*Contract Farming*).- Bandung: Yayasan

AKATIGA, 1997

, hlm.; 21cm

Bibliografi

ISBN

1. 2.

I. Judul

---

Diterbitkan pertama kali oleh Yayasan AKATIGA

Bandung, Juni 1997

© Hak Cipta dilindungi oleh undang-undang

## KATA PENGANTAR

Masalah perkreditan rakyat, khususnya bagi golongan pengusaha kecil bukanlah masalah baru. Sejak masa sebelum kemerdekaan Indonesia, pihak pemerintah melalui lembaganya seperti *Volkskrediet Bank* maupun pihak swasta melalui paguyuban dan koperasi (Sarekat Islam) sudah berusaha memperkuat kedudukan ekonomi pengusaha kecil. Dewasa ini, setelah lebih dari 80 tahun berlalunya era *Volkskrediet Bank*, masalah perkreditan masih nyata dan aktual sehingga pembahasannya tetap mendesak bahkan sangat penting.

Gerakan kredit rakyat saat ini telah menjadi gerakan dunia, terutama dalam proses penghapusan kemiskinan yang sekaligus menjadi wahana pemberdayaan kaum perempuan. Beberapa contoh gerakan kredit kerakyatan yang sangat monumental adalah gerakan yang dirintis Prof. Yunus dan teman-temannya di Bangladesh dengan membangun *Grameen Bank* 'Bank Desa'. *Grameen Bank* ini sekarang telah menjadi gerakan ekonomi kerakyatan dan pemberdayaan perempuan yang bersifat massal. Di sana, nasabah perempuan mempunyai peluangnya besar untuk menjadi pengambil keputusan tertinggi bagi bank tersebut. Proses pemberdayaan ekonomi kerakyatan ini sejalan pula dengan pendidikan politik bagi rakyatnya. Demikian besarnya sinergi yang awalnya dimunculkan dari kegiatan "kecil-kecil" yang tersebar di kalangan rakyat, sehingga kini telah melahirkan suatu gerakan yang mendunia.

Deklarasi *Microcredit Summit* yang diselenggarakan di Washington DC, tanggal 2-4 Februari 1997 yang lalu, mengungkapkan suatu tekad untuk menghapuskan kemiskinan dengan mendukung proses pemberdayaan kelompok masyarakat termiskin, terutama kaum perempuan. Deklarasi ini juga mengembangkan suatu rencana aksi konkret, antara lain berupa upaya untuk (1) mempertemukan kebutuhan finansial dengan berbagai gerakan pemberdayaan

masyarakat; (2) membangun kapasitas kelembagaan dari kelompok-kelompok masyarakat termiskin, terutama kelompok perempuan, agar dapat mengakses sumber-sumber pembangunan; (3) mengembangkan solidaritas di antara aktor-aktor sejenis dari berbagai negara, khususnya antara negara maju, berkembang, dan belum berkembang; (4) menyiasati efektifitas institusi keuangan internasional dan lembaga pendanaan untuk mendukung gerakan pemberdayaan ekonomi kerakyatan ini.

Suatu kisah menarik dijadikan sumber inspirasi dan dijadikan dokumen resmi (*Declaration and Plan of Action*) dari *The Microcredit Summit*, yaitu kisah Nurjahan, seorang perempuan yang menjadi nasabah *Grameen Bank*. Nurjahan yang bermakna “cahaya dunia” sejak kecil telah ditelantarkan oleh orang tuanya. Bahkan sejak usia tiga bulan ia telah dititipkan kepada tetangganya, kemudian dikawinkan pada usia dua belas tahun. Setelah kawin kembali ia ditelantarkan oleh suaminya dalam keadaan hamil tiga bulan.

Sebelum terlibat dalam kegiatan kredit, penghasilan Nurjahan, tidak lebih dari US\$37.50 per tahun dan ia tidak mempunyai tanah. Setelah lima tahun menjadi anggota gerakan simpan-pinjam, penghasilannya meningkat menjadi US\$ 250 per tahun. Pendapatan baru Nurjahan ini lebih tinggi dari rata-rata pendapatan nasional penduduk Bangladesh pada umumnya. Kekayaan Nurjahan juga bertambah dengan dimilikinya dua ekor kambing, seekor sapi yang sedang bunting, sepuluh ekor ayam dan sebidang tanah pertanian. Iapun dapat menutupi biaya pengolahan tanahnya yang mencapai empat kali lipat pendapatan tahunannya. Bahkan secara musiman ia sempat mempekerjakan 2 buruh tani untuk mengolah sawahnya. Pedek kata, saat ini Nurjahan dan anaknya dapat menjalani kehidupan yang layak setelah menjadi anggota *Grameen Bank*.

Di Indonesia sendiri, sejak hampir seperempat abad yang lalu pemerintah melalui program KIK/KMKP terus meningkatkan jumlah kredit sampai mencapai triliunan rupiah untuk membantu pengusaha

kecil yang jumlahnya juga bertambah. Pemberian keringanan-keringanan seperti bunga rendah dan perpanjangan tenggang waktu (*grace period*) ternyata belum cukup mengatasi masalah modal yang dihadapi pengusaha kecil. Masih banyak persoalan yang dihadapi oleh orang-orang kecil di Indonesia.

Apabila keadaan tersebut dibiarkan, sangat dikhawatirkan proses kesenjangan antara pemodal besar dan pengusaha kecil akan berlanjut, sehingga sudah perlu sekali persoalan pola kemitraan antara kedua golongan tersebut dibahas tuntas. Untuk itu diskusi ahli ini mencoba melakukan penelusuran pola kemitraan yang paling efektif untuk meningkatkan peranan pengusaha kecil dalam proses komersialisasi dan industrialisasi, baik di daerah perkotaan maupun pedesaan tanpa mengurangi fungsi pemodal besar.

Kepada PEP-LIPI, YMU, dan Asia Foundation yang telah bekerja sama dengan AKATIGA sebagai lembaga penyelenggara diskusi ahli ini, patutlah kami sampaikan penghargaan dan terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala upaya dan kesadaran untuk mencurahkan pemikiran serta memberikan masukan terhadap pentingnya masalah pemberdayaan pengusaha kecil.

Bandung, April 1997

Sediono M.P. Tjondronegoro.  
Ketua Badan Pengurus AKATIGA

## **CATATAN TEKNIS**

Buku ini merupakan hasil perekaman proses diskusi yang dilakukan oleh kalangan ahli yang telah lama berkecimpung dalam dunia pengembangan usaha kecil di Indonesia. Struktur buku ini dibuat sedemikian rupa, dan dibagi dalam dua bagian. Bagian pertama dimulai dengan suatu catatan yang bersifat retrospeksi dari perjalanan intervensi finansial yang ditujukan untuk pengembangan usaha kecil. Dilanjutkan dengan memunculkan butir-butir kesimpulan dan rekomendasi yang dihasilkan dari proses diskusi. Untuk melengkapi gambaran pembaca, bagian satu ini ditutup dengan sajian proses diskusi antara narasumber dan partisipannya dalam suatu dialog dua arah. Sementara pada bagian kedua disajikan presentasi para narasumber dengan menampilkan makalahnya secara utuh.

Selamat membaca,

Editor.



## DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR .....	v
CATATAN TEKNIS .....	ix
DAFTAR ISI.....	xi

### 1

---

#### **BAB SATU**

Catatan Pembuka	
Penjelajahan Substansial: Mencari Pola Replikasi Skema	
Pembiayaan Bagi Usaha Kecil .....	3

#### **BAB DUA**

Kesimpulan dan Rekomendasi: Kebijakan: Sintesis Pokok.....	17
--	----

#### **BAB TIGA**

Gambaran Dinamika Diskusi.....	41
--------------------------------	----

### 2

---

- Model-model Finansial Untuk Industri Kecil Ditinjau dari Sisi Permintaan..... 79  
Dr. Thee Kian Wie
- Kredit Bagi Usaha Kecil, Pelayanan Apakah yang Mereka Butuhkan ?..... 97  
Ir. Isono Sadoko, MA, MIEA dan Dra. Erna E. chotim
- Perkreditan dan Usaha Kecil: Dinamika Permintaan ..... 111  
Dr. Mangara Tambunan dan Ir. Harry Seldadyo
  
- Mencari Alternatif Model Pembiayaan Usaha Kecil ..... 137

Kwan Hwie Liong, SE, MA.	
• Memberdayakan Ekonomi Rakyat Refleksi dan Replikasi Model-model Finansial Untuk Usaha Kecil: Tinjauan Dari Sisi Penawaran.....	163
M. Zainuddin, SE.	
• Micro Banking Untuk Micro Entrepreneurs.....	175
Jantje Bambang Supriyanto, SH, MM.	
• Pendayagunaan Institusi-institusi Mediasi Dalam Rangka Penggalangan Dana Untuk Usaha Kecil.....	191
Dr. Heru Nugroho	
• Pembinaan Usaha Kecil dan Koperasi .....	209
Ir. Purwo Hartono	
• Peluang Kredit Untuk Usaha Kecil .....	217
Abdul Salam	
• Pelayanan Kredit Untuk Masyarakat Lapisan Bawah .....	237
Gunanwan Sumodiningrat, Ph.D.	

---

## **BAB SATU**

---

### **CATATAN PEMBUKA PENJELAJAHAN SUBTANSIAL: Mencari POLA REPLIKASI SKEMA PEMBIAYAAN BAGI USAHA KECIL**

Tulisan ini merupakan hasil ‘rekaman’ dari suatu rangkaian proses diskusi ahli pada 12-13 Juni 1996 di Jakarta yang diselenggarakan oleh Pusat Analisis Sosial AKATIGA, PEP-LIPI, Yayasan Mitra Usaha (YMU) dan The Asia Foundation. Diskusi yang dibangun secara partisipatoris dan melibatkan banyak ahli --dalam arti orang-orang yang terlibat mempunyai kepedulian kongkrit seperti pelaku pengembangan usaha kecil, pendamping, pengamat, dan pengambil keputusan--, ternyata memberikan dimensi yang luas, saling terkait, sekaligus sangat tajam dan terfokus langsung pada aspek finansial/permodalan. Dalam sebaran geografis, cakupan diskusi ahli ini diperkaya dengan berbagai pengalaman di daerah. Secara umum, diskusi ini memberikan tekanan pada sisi permintaan, penawaran, dan institusi aspek pengembangan finansial di Indonesia. Kebijakan finansial tersebut ternyata mempunyai kaitan erat dengan kebijakan moneter dan perkreditan nasional.

Salah satu persoalan umum yang melekat pada usaha kecil adalah permodalan yang lemah. Meskipun permodalan bukan satu-satunya persoalan terpenting yang dihadapi usaha kecil, namun permodalan merupakan unsur yang penting dalam mendukung peningkatan produktivitas, taraf hidup, dan tingkat pendapatan usaha kecil. Oleh karenanya kebutuhan terhadap tersedianya seperangkat model-model finansial yang berorientasi pada pengembangan usaha kecil tetap

#### Catatan Pembuka

menarik sebagai agenda pembicaraan baik untuk kalangan pemerintah, akademisi, maupun Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM). Terbitan ini merupakan salah satu sumbangan terhadap proses pemahaman yang lebih luas bagi upaya pengembangan aspek finansial usaha kecil.

#### **Kilas Balik Program-Program Kredit Untuk Rakyat**

Tidak dapat dipungkiri bahwa sampai saat ini sudah cukup banyak model-model finansial yang telah diimplementasikan dan diproyeksikan untuk pengembangan usaha kecil baik yang dilakukan lembaga formal (perbankan) maupun informal (termasuk yang dilakukan oleh LSM). Beberapa program kredit yang diimplementasikan secara massal untuk usaha kecil telah banyak diterapkan di antaranya program KIK/KMKP yang diintrodusir pada tahun 1974. Program tersebut pada prinsipnya bertujuan untuk mendorong akses pengusaha kecil terhadap kredit perbankan secara umum, dengan cara memberikan subsidi bunga kepada penerima kredit dan subsidi biaya bagi institusi perbankan pelaksana melalui penyediaan kredit likuiditas. Dalam kaitan ini, Tambunan<sup>1</sup> mencatat bahwa sampai tahun 1974 total dana yang dapat disalurkan melalui KIK/KMKP mencapai 16 miliar dan meningkat menjadi 920 miliar pada tahun 1984. Kwan<sup>2</sup>, menambahkan bahwa sampai penghapusannya pada bulan April tahun 1990, KIK berhasil membiayai 334.000 usaha kecil dengan total nilai kredit Rp1,9 triliun. Sedangkan KMKP telah membiayai 2,5 juta usaha kecil dengan total kredit Rp5,8 triliun. Rendahnya suku bunga KIK/KMKP (12% per tahun) dibandingkan suku bunga kredit komersial (20%)

---

<sup>1</sup> Mangara Tambunan dalam Makalah Alokasi Kredit Bagi Pengembangan Usaha Kecil

<sup>2</sup> Kwan Hwie Liong, dalam Makalah Mencari Alternatif Model Pembiayaan usaha Kecil : Perspektif dari Sisi Penawaran Kredit Kecil Untuk Usaha kecil di Indonesia, dalam rangka Diskusi Ahli Refleksi, Replikasi, dan Kebijakan Pengembangan Model-Model Finansial dalam Memperkuat Usaha Kecil, Jakarta 12-13 Juni 1996.

menyebabkan minat yang tinggi dalam perolehan KIK/KMKP. Namun pada sisi lain ternyata tingkat tunggakan pada program KIK/KMKP cukup tinggi (sekitar 27%).

Kredit ini ditopang secara finansial oleh Bank Indonesia dan *World Bank* serta secara teknis oleh *European Community* (EC). Di tingkat pelaksana disertakan bank-bank pelaksana, seperti BAPINDO, BPD, dan bank swasta nasional. Dalam pelaksanaan awal ditetapkan plafon pinjaman sebesar Rp10 juta untuk KIK-KMKP -yang kemudian ditingkatkan menjadi Rp15 juta. *Maturity* pinjaman maksimum KIK diberlakukan selama 10 tahun, dengan *grace period* empat tahun -- pada KMKP adalah tiga tahun-- dan suku bunga untuk kedua jenis kredit sebesar 12%.

Dalam perjalanannya kemudian dilakukan pemantauan dan evaluasi atas perkembangan program ini. Dua hasil evaluasi yang dilakukan oleh *The Nederland Economic Institute* (NEI, 1996) dan Grizzel (1988) memaparkan hasil yang cenderung berseberangan. NEI mencatat sejumlah keberhasilan program KIK-KMKP, di antaranya adalah *economic rate of return* (ERR) tambahan modal yang diinvestasikan dapat mencapai lebih dari 50%, karenanya program ini dinilai efektif. Sementara Grizzell mencatat bahwa tujuan penciptaan sumber kredit alternatif cenderung gagal, karena adanya masalah kelambatan pengembalian hingga 27% dan *missmanagement*. Dengan demikian, dari sudut pandang Grizzel, program ini tidak secara efektif dapat mencapai tujuannya.

Kritik lain atas program ini --dan program kredit bersubsidi umumnya-- menyebutkan bahwa *interest rate* artifisial yang dibuat rendah akan menciptakan *axcess demand* atas kredit yang berakibat pada inefisiensi. Selain itu, suku bunga yang rendah dinilai tidak merangsang bank-bank pelaksana untuk meluncurkan program ini. Sebaliknya, argumen Bolnick (1982) menyebutkan bahwa *interest rate* yang rendah sangat tepat untuk menaikkan *demand* atas kredit oleh pengusaha-pengusaha kecil. Namun demikian untuk mencapai tingkat suku bunga itu diperlukan subsidi yang terbilang besar,

#### Catatan Pembuka

karenanya diperlukan kontrol yang cukup ketat atas alokasi dana ke arah sektor-sektor dan aktivitas produktif yang *feasible*.

Dalam surat edaran Bank Indonesia disebutkan adanya kredit berprioritas tinggi dan kurang tinggi. KIK-KMKP termasuk dalam kredit yang memiliki prioritas tinggi, selain Kredit Bimas dan penunjangnya, kredit produksi, kredit koperasi, kredit midi, dan lain-lain. Rahardjo dan Ali mencatat bahwa ditandai dengan kebijakan ini pemerintah tampak mulai memberikan perhatian pada industri kecil atau para wiraswastawan yang lemah secara ekonomis.

Setelah KIK-KMKP pemerintah juga memperkenalkan Kredit Umum Pedesaan (Kupedes, tahun 1984) dengan target grup yang lebih khusus, baik secara regional maupun skala usaha, yang didahului oleh introduksi Kredit Mini (1978) dan Kredit Midi (1981). Pada KIK-KMKP target program berada di kota kabupaten dan kotamadya, sedangkan pada Kupedes target berada di kecamatan dan pedesaan dengan skala usaha yang lebih kecil. Terhadap program ini Grizzell menyebutkan tingkat kemacetan program ini jauh lebih kecil dari KIK-KMKP, yakni hanya 2-3%, meskipun dengan suku bunga yang lebih tinggi.<sup>3</sup> Lebih jauh lagi, untuk melancarkan pembiayaan bisnis usaha kecil dan koperasi, pemerintah mengeluarkan lagi skema kredit yang dinamakan Kredit Modal Kerja dan Kredit Investasi 75 juta. Kredit Modal Kerja selanjutnya diperluas lagi hingga Rp200 juta berdasarkan Keppres 29/1984 (KMK Keppres)

Masih di seputar pertengahan tahun 1980-an, pemerintah membentuk Direktorat Pembangunan Daerah yang mencikalbakali pembentukan Badan Kredit Kecamatan (BKK) dengan lebih dahulu diancangkan program untuk membantu kelompok miskin pedesaan dan usaha kecil melalui perkreditan. Badan ini berupaya menjangkau kelompok miskin pedesaan dengan menyalurkan pinjaman maksimum sebesar

---

<sup>3</sup> Lihat juga, Thee Kian Wie (1994), *Industrialisasi di Indonesia : Beberapa Kajian*. LP3ES.

Rp100 ribu kepada pengrajin dan pedagang dengan *interest rate* 1,6% sebulan.

Pada kisaran tahun yang sama dengan pembentukan pelbagai kebijakan perkreditan untuk usaha kecil, di sektor moneter pemerintah mengeluarkan sejumlah kebijakan yang kemudian dikenal sebagai deregulasi perbankan (1983). Kebijakan ini memberi dampak yang cukup nyata bagi pertumbuhan sektor perbankan sekaligus mendekatkan situasi moneter dengan sistem pasar.

Di akhir dasawarsa 1980-an pemerintah mengeluarkan satu paket deregulasi yang dikenal dengan Pakto 27 (1988). Di dalam paket ini selain ada pelonggaran dalam mobilisasi dana bagi perbankan, dibuka pula peluang bagi pembentukan Bank Perkreditan Rakyat (BPR) hingga tingkat kecamatan. Terhadap BPR ini tampaknya pemerintah hendak meluaskan alternatif sumber-sumber pembiayaan usaha kecil, karena bagaimanapun secara historis ruang gerak BPR selalu berada dalam rentang jangkauan pengusaha kecil. Perluasan ruang gerak BPR ini diharapkan dapat meningkatkan *demand of credit* pengusaha kecil dalam satuan-satuan yang kecil pula. Pengembangan paket-paket deregulasi ternyata bersentuhan dengan kepentingan pemerintah membuka kesempatan dunia finansial untuk berinteraksi dengan dinamika ekonomi global.

Berikutnya pemerintah, melalui Departemen Keuangan, mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor 1232/KMK.013/1989 yang mewajibkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menyisihkan 1-5% keuntungannya untuk membina pengusaha kecil dan koperasi. Pada tahun 1992, dari sejumlah 24 BUMN telah disalurkan dana sebesar Rp41,8 miliar kepada pengusaha kecil dan koperasi di seluruh Indonesia. Pada awalnya, surat keputusan ini memancing banyak tanggapan pro dan kontra. Kelompok 'pro' menyebutkan kebijakan ini dinilai positif karena peran sebagai *agent of development* BUMN dapat dinyatakan lebih eksplisit. Sedangkan kelompok 'kontra' mengatakan bahwa banyak BUMN tidak memiliki pengalaman dalam membina usaha kecil

#### Catatan Pembuka

sehingga efektivitas bantuan ini diragukan. Efektivitas penyaluran dana ini juga diragukan jika BUMN tidak memiliki aspek keterkaitan produksi. Satu solusi tentang ini misalnya adalah pengelompokkan dana-dana bantuan ini pada suatu institusi untuk kemudian disalurkan kepada pengusaha kecil dan koperasi.

Silang pendapat terjadi berkaitan dengan ide dibentuknya institusi perantara yang berusaha menjembatani antara BUMN dan pengusaha kecil. Pandangan pro berpendapat bahwa profesionalisme bisa lebih ditekankan pada institusi perantara sehingga bisa menjembatani kesulitan BUMN dalam penyaluran dana. Pandangan kontra lebih melihat bahwa pembentukan institusi perantara hanya akan memperpanjang birokrasi yang pada akhirnya mempersulit aliran dana dari BUMN kepada pengusaha kecil. Ketidaksepakatan akhirnya membuat banyak BUMN yang mempunyai keterbatasan dalam menentukan target pembinaan menerapkan manajemen penyaluran yang bersifat 'asal tersalurkan'

Langkah selanjutnya adalah imbauan khusus Presiden kepada pengusaha besar dan konglomerat untuk menyalurkan 25% sahamnya kepada koperasi dan pengusaha kecil, utamanya kepada institusi yang memiliki kaitan bisnis yang sejajar. Dasar imbauan ini adalah jika pengusaha kecil memiliki saham hingga 25% dibayangkan saham ini dapat memicu produksi dan secara psikologis merasa 'turut memiliki perusahaan' --karenanya akan terbentuk hubungan harmoni antara pengusaha kecil dan besar. Sejauh ini belum pernah dilakukan evaluasi yang diumumkan secara terbuka mengenai efektivitas imbauan ini, baik dari sisi penyaluran, pengujian asumsi, maupun perkembangan kehidupan koperasi dan pengusaha kecil itu sendiri. Imbauan tersebut kemudian membuahkan kelompok kerja Jimbaran yang mempunyai berbagai program kemitraan usaha termasuk skema pembiayaan usaha kecil. Pada saat ini kelompok tersebut ternyata menjalankan sendiri program-program kemitraan dan memilih secara ketat calon-calon potensial mitra-mitra mereka. Calon mitra umumnya adalah unit-unit usaha atau koperasi yang telah dapat menunjukkan kestabilan kesehatan usahanya dan bersedia untuk



diberikan asistensi penuh dari kelompok Jimbaran yang mengubah secara fundamental sistem pembukuan lamanya.

Selanjutnya di awal tahun 1990, sekali lagi dikeluarkan kebijakan di bidang moneter dan perbankan, yang selanjutnya disebut Pakjan 1990. Isu utama kebijakan ini adalah penarikan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) yang disalurkan kepada perbankan nasional dan kewajiban penyaluran 20% kredit perbankan untuk usaha kecil. Ditilik dari penarikan fasilitas KLBI tampaknya pemerintah berkehendak lebih mendekatkan bank pada pasar dan sumber-sumber pembiayaan perbankan yang dimobilisasi sendiri. Sedangkan ditilik dari kewajiban alokasi 20% kredit, semakin tegas terlihat bahwa pemerintah semakin mempercayai bekerjanya instrumen moneter sebagai alat pemerataan. Dalam pelbagai kasus tidak sedikit perbankan nasional yang mengalami kesulitan untuk mematuhi paket ini. Perbankan umumnya terbiasa bergerak dalam kredit-kredit skala besar (*loan big volume*) dengan nasabah yang terbatas. Dengan diterbitkannya pakjan, perbankan harus bergerak ke arah *loan size* yang berarti meninggikan *cost of lending* karena adanya sejumlah besar nasabah dengan satuan pinjaman yang relatif kecil. Dalam kaitan ini Gunardi et.al.(1994) berdasarkan seri data 1974-1991 mengenai perkembangan kredit kecil menyebutkan bahwa efektivitas paket ini diragukan, karena posisi alokasi 20% ternyata selain hanya terjadi secara agregat --bukan individual perbankan secara mikro-- juga bergerak ke arah kredit konsumsi, misalnya kredit pemilikan rumah. Selain itu, sebagaimana diberitakan *Prospek* (15 Desember 1990), bank-bank besar ternyata melakukan praktek 'subkontrak' dengan bank-bank kecil untuk capaian angka 20% tersebut. Di pihak lain, dari sisi *demand*, berkenaan dengan pendefinisian usaha kecil yang tidak pas kredit cenderung akan tersalurkan pada kelompok pengusaha yang memiliki asset senilai Rp600 juta. Rancangan kredit tersebut adalah Kredit Usaha Kecil (KUK). Diharapkan melalui KUK, peluang usaha kecil terhadap berbagai akses kredit perbankan

## Catatan Pembuka

lebih terbuka. Catatan Djiwandono<sup>4</sup> misalnya memperlihatkan bahwa dana yang disalurkan melalui KUK terus mengalami peningkatan, dari Rp14,0 triliun pada Desember 1989 menjadi Rp40,9 triliun pada Desember 1995, yang berarti naik rata-rata 20% per tahun.

Meskipun dari sisi nilai kredit yang disalurkan melalui program KUK misalnya terus meningkat, namun perlu dilihat lebih jauh siapa pemanfaat potensial dari skim kredit tersebut, karena ternyata dengan total nilai KUK yang tersalurkan, pengusaha kecil tetap masih memiliki keterbatasan untuk mengakses sumber-sumber pembiayaan bisnis. Dalam kaitan dengan itu, liputan *Prospek*<sup>5</sup> sempat menyajikan ulasan tentang dialirkannya dana miliaran rupiah hingga triliunan rupiah ke tangan sejumlah pengusaha besar tertentu. Isu ini justru mencuat beriringan dengan isu kesulitan perbankan dalam penyaluran 20% kreditnya kepada pengusaha kecil.

Dalam kaitan tersebut maka pemerintah berkepentingan untuk kembali merancang skim kredit baru melalui Kredit Kelayakan Usaha (KKU). Dari data yang ada, diketahui bahwa pemberian KKU oleh bank-bank pemerintah pada Desember 1995 telah mencapai Rp123,6 miliar untuk sekitar 7990 nasabah, sebelumnya (Oktober 1995) hanya Rp29 miliar. Dikarenakan masih baru maka masih cukup sulit untuk melihat seberapa besar tingkat absorpsi usaha kecil terhadap KKU ini, khususnya pandangan yang berkembang dalam diskusi ahli ini.

Di luar produk keuangan perbankan, berkembang pula skim-skim pembiayaan bisnis rakyat dengan berbagai variasinya, baik tradisional<sup>6</sup> maupun modern. Berkembang juga model pembiayaan melalui modal ventura sebagai produk aktivitas usaha lembaga

---

<sup>4</sup> Prof. J. Soedrajat Djiwandono dalam Makalah Seminar Strategi pemberian Kredit Untuk pengembangan Usaha Kecil, Jakarta Maret 1996.

<sup>5</sup> *Prospek* 15/1, Desember 1990

<sup>6</sup> Pembiayaan yang bersifat tradisional biasanya memiliki karakteristik bahwa bentuk pembiayaan tersebut diorganisasikan oleh, dari, dan untuk masyarakat sendiri tanpa intervensi dari pemerintah, agen-agen atau institusi pembangunan luar.

keuangan nonbank (LKBB) untuk membiayai aktivitas usaha melalui pemilikan modal (*stock ownership*). Hal tersebut biasanya dilakukan dengan pembelian saham. Kondisi tersebut menempatkan permodalan ventura sebagai partner usaha. Ini berarti partner ventura (PV) ikut serta menanggung risiko tinggi terhadap dana investasinya. Karena merupakan investasi yang berisiko tinggi, maka yang menarik dari PV adalah perusahaan yang mempunyai prospek pertumbuhan tinggilah yang akan diprioritaskan sekaligus akan memberikan imbalan yang juga tinggi pada dana investasi yang ditanam. Kecenderungan yang justru muncul bahwa PV hanya menyentuh usaha-usaha kecil berskala besar. Tidak ketinggalan model pembiayaan *factoring*<sup>7</sup> ikut juga mewarnai keragaman skema finansial bagi usaha kecil di Indonesia. Kehawatiran lain adalah, perusahaan modal ventura mempunyai potensi untuk mengkooptasi usaha yang dibantunya setelah melihat prospek dan perjalanan bisnis di usaha tersebut ternyata sangat menguntungkan. Apabila hal tersebut terjadi maka misi awal untuk menumbuhkan usaha kecil menjadi kabur.

Dari berbagai hasil studi<sup>8</sup> ternyata muncul beberapa persoalan internal dan eksternal dalam masalah implementasi skema pembiayaan sehingga pemerintah dan aktor-aktor lain yang mempunyai kepedulian untuk terus berusaha menyempurnakan skim kredit yang benar-benar berorientasi pada kebutuhan usaha kecil. Persoalan-persoalan tersebut di antaranya *pertama*, bahwa skim kredit yang ada secara teknis belum bisa menjangkau usaha kecil dan sangat kecil. Hal tersebut selain karena alasan teknis dan ekonomis di satu sisi, pendefinisian terhadap usaha kecil di Indonesia sangat

---

<sup>7</sup> Model *factoring* lebih banyak berupa praktek pembiayaan untuk perjanjian bisnis yang sudah disepakati, tetapi di pihak pelaksana masih belum mempunyai dana yang bersifat likuid. Kesepakatan bisnis tersebut yang dijadikan jaminan untuk pemberian pinjaman modal kerja.

<sup>8</sup> Anwar 1990. *Lembaga Dana dan Kredit Pedesaan Alternatif Perkembangan dan Pengembangannya Dalam Pakto* 27, 1990 ; Dahlan M. Sutamakana, dalam Makalah Berbagai Kebijakan Pemerintah di Bidang Perbankan Dalam Upaya Meningkatkan kemampuan Industri kecil, 1992 ; Harry Seldadyo Gunardi, dkk dalam Kredit Untuk Rakyat, AKATIGA, 1994.

#### Catatan Pembuka

beragam. Setiap instansi memberikan definisi tersendiri sehingga cukup merepotkan untuk mengidentifikasi usaha kecil ? ini dengan tegas. *Kedua*, lembaga-lembaga perkreditan ternyata secara operasional belum dapat memberikan layanan kredit dengan biaya yang murah dan prosedur yang mudah sesuai dengan harapan masyarakat. *Ketiga*, asumsi yang banyak berkembang di lembaga-lembaga perkreditan bahwa kredit untuk usaha kecil tidak layak pinjam, harus diterapkan tingkat suku bunga yang disubsidi, dan berisiko tinggi dalam pengembalian sehingga banyak menjebak dan membuat ragu-ragu pihak-pihak yang awalnya ingin melakukan intervensi di sisi tersebut.

Apabila dikaji lebih jauh maka persoalan yang menyebabkan rendahnya tingkat absorpsi usaha kecil terhadap berbagai akses kredit bisa dikategorikan pada empat sisi. *Pertama*, sisi penawaran, yaitu dari sisi perbankan yang menyediakan berbagai fasilitas kredit. Pada sisi ini muncul kecenderungan pihak perbankan tidak berorientasi pada pembiayaan usaha kecil. Skema-skema pembiayaan yang dibangun cenderung berorientasi kepada pengalaman usaha besar. Kurangnya pengalaman pihak perbankan dalam menyalurkan kredit untuk usaha kecil seringkali jadi alasan sekaligus pembenaran bagi mereka untuk tidak menyalurkan kredit tersebut secara langsung.

*Kedua*, sisi permintaan, yaitu dari sisi usaha-usaha kecil sebagai pihak atau konsumen yang membutuhkan kredit. Dari sisi permintaan kredit perlu dikaji secara khusus karena suatu kebijakan yang diinisiasi oleh pengenalan mendalam mengenai karakter permintaan, patut mendapat tempat didalam *circle* pengambilan keputusan. Pengabaian atas situasi ini, sebagaimana terlihat sekarang, telah melahirkan suatu generalisasi kebijakan perkreditan --yang secara praktis menganggap usaha kecil sebagai suatu bisnis yang homogen.

*Ketiga*, sisi penggalangan dana yaitu mencari peluang-peluang penggalangan dana di luar fasilitas penggalangan dana formal sehingga memungkinkan akses usaha kecil terhadap fasilitas kredit semakin besar. Dari sisi penggalangan dana terlihat adanya

kecenderungan usaha kecil yang terlalu mengandalkan lahirnya berbagai bentuk kredit formal yang bisa memberikan berbagai fasilitas dan keringanan dalam perolehannya. Problem formalisasi sangat berat ‘menghantui’ kelincahan dan fleksibilitas skema pembiayaan informal. Padahal di luar kredit-kredit formal masih terbuka peluang kredit yang bisa dimanfaatkan sebagai sarana pengembangan usaha kecil. Arisan misalnya merupakan suatu bentuk kredit kelompok yang sebenarnya berpotensi untuk dikembangkan karena segi informal dan fleksibilitasnya, terutama bagi usaha yang sangat kecil, namun belum mendapat perhatian semestinya karena dirasakan peluangnya terbatas. Kombinasi sistem giliran pada arisan dengan sistem penawaran yang diperkuat dengan dukungan bank dalam meningkatkan perputaran uangnya bisa menjadikan arisan sebagai satu alternatif kredit yang potensial. Alternatif-alternatif seperti ini yang menarik untuk digali sehingga bisa memberikan pilihan kepada usaha kecil disamping bisa memperluas akses usaha kecil terhadap kredit. Terlebih karena secara bertahap pemerintah akan mengurangi peranan subsidi atau lebih spesifik akan mengurangi peranan KLBI. Kebijakan saat ini bahwa KLBI dalam jumlah yang terbatas hanya diberikan untuk mendukung upaya pemantapan swasembada pangan, pengembangan koperasi, dan peningkatan investasi.

*Keempat*, kebijakan makro, yaitu mendorong munculnya kebijakan-kebijakan langsung maupun tidak langsung (deregulasi perbankan) yang bisa memacu perkembangan dan pertumbuhan usaha kecil. Pada tingkat pengambil kebijakan masih kuat kecenderungan menempatkan usaha kecil sebagai sasaran program, bukan sebagai bagian dari pelaku program. Akibatnya seringkali aspirasi dan kondisi usaha kecil yang bervariasi tidak terakomodasi dalam skema kredit yang dimaksud. Penempatan rakyat pada ‘pihak luar’ dari otoritas dan lembaga pelaksana program kredit untuk usaha kecil menyebabkannya ada pada posisi sulit mengakses sumber-sumber finansial apalagi mengontrol lembaga/program dan distribusinya untuk usaha kecil. Pada sisi lain masih tertangkap kecenderungan yang kuat bahwa paket-paket kebijakan kredit untuk usaha kecil

#### Catatan Pembuka

bobot politisnya cukup tinggi. Misalnya skema kredit yang juga dibebani dengan pesan-pesan tambahan lain seperti upaya mengurangi kemiskinan dan kesenjangan sosial sebagai wahana mengembangkan solidaritas sosial hingga pesan yang tidak mempunyai relevansi dengan tujuan skema kredit itu sendiri seperti penurunan laju kelahiran penduduk. Meskipun demikian, memang tidak bisa dipungkiri bahwa baik Bank Indonesia maupun Departemen Keuangan selalu berusaha untuk senantiasa konsisten memberikan penyediaan dana bagi usaha kecil yang lebih baik dari sebelumnya.

Persoalan-persoalan pada masing-masing sisi satu sama lain saling mempengaruhi sehingga perlu analisis yang cermat untuk mencari solusi yang tepat sehingga penyelesaian persoalan pada satu sisi tidak menimbulkan persoalan pada sisi yang lain. Begitu kompleksnya persoalan usaha kecil yang menyangkut finansial maka diperlukan berbagai upaya kongkrit, salah satunya melalui kegiatan diskusi ahli. Diskusi Ahli ini sejak awal dirancang untuk memenuhi empat hal, yaitu *pertama*, mengidentifikasi, sekaligus menganalisis sejauh mana berbagai model kredit untuk usaha kecil mampu mencapai sasarannya. *Kedua*, mengidentifikasi sekaligus menggali model-model alternatif praktis dalam pembinaan dan dukungan finansial bagi usaha kecil. *Ketiga*, menggali strategi penggalangan dan penyaluran kredit yang efektif bagi usaha kecil. *Keempat*, mencoba mengkritisi kebijakan finansial di tingkat pusat termasuk di dalamnya analisis mengenai perlindungan terhadap usaha kecil.

Tidak mudah untuk mengubah dan merumuskan strategi pengalokasian kredit yang telah ada saat ini. Oleh karena itu, dibutuhkan komitmen yang kuat dari berbagai pihak terutama pemerintah sebagai pemegang otoritas moneter untuk mengendalikan kebijakan kredit yang berorientasi kepada usaha kecil --tidak sekedar melahirkan kebijakan-kebijakan setengah hati yang bobot dan muatan politisnya lebih besar serta cenderung mengalahkan kepentingan usaha kecil itu sendiri.

## Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

Akhirnya dapat ditarik suatu catatan bahwa suatu kebijakan, selain mengandung keterbatasan karena sifat generalisasinya, juga tidak sepenuhnya dapat mendeteksi problema di sisi mikro yang sangat bervariasi. Dalam konteks ini, khususnya di bidang perkreditan, menarik untuk dicatat sejumlah varian kebijakan dan intervensi yang dilakukan oleh berbagai institusi. Ada kecenderungan setiap institusi mulai membidik target dengan lebih spesifik, baik dari keterjangkauan sektor maupun region. Artinya, penyusunan kebijakan dan intervensi berupaya untuk semakin mendekatkan diri pada target dan dinamika perkembangannya. Bagian berikut akan memetakan apa dan bagaimana variasi, pola, dan skema perkreditan yang dikembangkan oleh sejumlah besar institusi keuangan di Indonesia.

---

## **BAB DUA**

---

### **KESIMPULAN DAN REKOMENDASI KEBIJAKAN: SINTESIS POKOK**

#### **Beberapa Kesimpulan Umum**

##### **A. Sisi Permintaan**

Ditinjau dari sisi permintaan, secara umum terlihat kecenderungan bahwa kebijakan publik mengenai perkreditan bagi usaha kecil masih tetap berorientasi untuk mendorong pertambahan produksi. Hal tersebut didasarkan pada dua dugaan, pertama, adanya kelangkaan sumber daya kapital di lingkungan usaha kecil, dan kedua, pada saat yang bersamaan, gejala monetisasi juga bergerak ke arah lintas region, lintas sektor, termasuk pula lintas skala usaha. Dengan kata lain, muncul kecenderungan aliran kredit yang bergerak ke arah skala usaha menengah-besar. Belum terlihat gejala dimana dukungan aspek finansial secara langsung dapat memberdayakan usaha kecil dalam merespons sumber-sumber permintaan baru. Selama diskusi disimpulkan beberapa hal :

##### ***1. Daya serap usaha kecil terhadap kredit masih sangat lemah dan lambat***

Secara umum, kelemahan ekonomi rakyat adalah masalah ketersediaan dana (*financial availability*), pembentukan modal (*capital formation*) dan akses terhadap sumber daya finansial (*financial accessibility*). Seringkali dikemukakan oleh berbagai pihak tentang kelebihan permintaan atas penawaran pembiayaan usaha kecil. Di satu sisi, permintaan atas tambahan modal bagi



## Kesimpulan dan Rekomendasi

pengembangan usaha kecil cukup tinggi. Pada sisi lainnya, usaha kecil acapkali sulit memperoleh bantuan pembiayaan modal kerja maupun investasinya.

Pengusaha kecil umumnya tidak memiliki modal yang cukup memadai untuk mengembangkan usahanya, sementara dengan skala usahanya yang terlampau kecil hampir tidak mungkin mereka melakukan pemupukan atau pembentukan modal. Laba usaha yang ada hampir selalu habis dikonsumsi dalam rangka memenuhi kebutuhan primer. Reinvestasi atau penggantian aktiva, terlebih ekspansi usaha, nyaris tidak mampu dilakukan. Pada sisi lain karena berbagai hambatan teknis perbankan dan keterbatasan informasi, pengusaha kecilpun sulit mengakses ke lembaga keuangan formal. Lokasi usaha kecil seringkali jauh dari jangkauan bank. Berbagai keterbatasan di atas ternyata menyulitkan pihak perbankan untuk melayani kebutuhan pengusaha-pengusaha kecil. Karena pertimbangan efisiensi—menekan biaya operasi—seringkali bank juga berkeberatan melayani terlampau banyak debitur gurem.

Diduga kecilnya daya serap usaha kecil terhadap kredit dikarenakan beberapa faktor, yaitu pertama, banyak bank yang tidak mengeluarkan kreditnya dan kedua, menyangkut karakteristik usaha kecil yang dibina. Dugaan pertama bisa dibuktikan dengan data yang memperlihatkan bahwa rasio alokasi kredit 20% KUK dari bank-bank swasta sejak Pakjan, sebagai refleksi *demand* tidak sepenuhnya dapat tercapai. Perbankan swasta pada tahun pertama kebijakan Pakjan 1990 mampu melampaui limit 20%, yakni hampir 23%. Namun demikian capaian ini semakin menurun dari tahun ke tahun. Pada tahun 1995 perbankan swasta hanya mampu mengalokasikan kredit kecil sebesar 15%. Sebaliknya bank-bank pemerintah menampilkan kinerja alokasi KUK yang menguat. Di tahun awal Pakjan limit 20% tidak dapat dilampaui oleh bank-bank pemerintah (hanya 19,7%, th. 1991), tetapi lima tahun kemudian limit ini berhasil dilewati (21,4%, th.1995).

Namun demikian, secara total (bank pemerintah dan swasta), dalam lima tahun terakhir ini terdapat tendensi rasio yang semakin menurun, yakni dari 21% di tahun 1991 menjadi 18% di tahun 1995. Hal itu berarti kenaikan alokasi kredit dari bank pemerintah tidak cukup mampu mensubstitusi penurunan tajam alokasi kredit bank swasta. Tendensi penurunan ini diperkuat juga oleh lambatnya tingkat pertumbuhan kredit yang dialokasikan untuk KUK. Rata-rata tingkat pertumbuhan KUK dibandingkan dengan kredit total dalam lima tahun terakhir ini sebesar 15,5 berbanding 19,5. Selain itu hampir setiap tahun pertumbuhan KUK selalu di bawah pertumbuhan kredit total, bahkan pernah terjadi pertumbuhan KUK negatif pada tahun 1991-1992.

Kuat dugaan bahwa keadaan di atas lebih bersumber pada dua hal, yaitu pertama kentalnya dimensi politis yang mewarnai kebijakan kredit kecil ketimbang dimensi ekonomi, sehingga kebijakan ini melulu bertumpu pada sisi *supply*. Kedua, kurang dikenalnya karakter *demand* kredit kecil dan usaha kecil secara lebih mendalam.

## **2. Subsidi bunga**

Ada perdebatan klasik di seputar persoalan suku bunga kredit untuk usaha kecil, yakni: 1) apakah kredit kecil memerlukan suku bunga yang rendah dan karenanya diperlukan subsidi, ataukah 2) memberikan suku bunga kepada usaha kecil dengan mengikuti suku bunga pasar?

Argumen pertama didasarkan alasan bahwa suku bunga bersubsidi bagi usaha kecil penting diberikan dalam kerangka upaya kapitalisasi bagi usaha kecil. Dalam kaitan ini menarik untuk menengok pengalaman tahun 70-80an ketika beberapa skim kredit bersubsidi menemui kegagalan seperti halnya kegagalan yang dialami KIK/KMKP. Ada beberapa pandangan yang mengomentari kegagalan skim kredit bersubsidi. Satu sisi melihat bahwa kegagalan skim kredit bersubsidi lebih dikarenakan faktor eksternal, terutama karena besarnya muatan politis dalam pelayanan kredit yang ada dan lemahnya *accountability* dari penerima kredit. Pandangan lain

## Kesimpulan dan Rekomendasi

melihat bahwa kegagalan tersebut lebih bersumber pada situasi internal usaha kecil dimana pemberian skim kredit bersubsidi cenderung menciptakan ketergantungan di pihak usaha kecil, akibatnya pengembangan dan kemandirian usaha kecil yang menjadi target menjadi sulit untuk dicapai.

Dalam konteks ini kemudian muncul pertanyaan, apakah suku bunga yang bergerak di sepanjang kurva permintaan cukup signifikan untuk mempengaruhi permintaan kredit? Hasil penelitian LP-IPB (1991), Rachmina (1994), dan Tampubolon (1995) menunjukkan bahwa suku bunga berkorelasi negatif dan signifikan terhadap tingkat permintaan kredit. Hal ini berarti bahwa usaha kecil cukup responsif terhadap suku bunga kredit dan dijadikan dasar dalam pengambilan keputusan. Penelusuran lebih jauh juga perlu mendeteksi tingkat elastisitas suku bunga untuk melihat seberapa lentur tingkat permintaan kredit dapat dipelajari dari besaran elastisitasnya. Apabila suku bunga dianggap signifikan maka pergerakannya akan menjadi sinyal terhadap tingkat permintaan kredit. Tingkat elastisitas ini pula yang bisa memperkuat 'daya tarik' permintaan ke arah lembaga formal ketimbang lembaga informal sebagai kompetitornya yang lebih inelastis. Jika dikembalikan pada dua argumen di atas, tampaknya masih perlu ditelusuri lebih jauh kapan, di mana, dan bagaimana suku bunga masih cukup signifikan terhadap tingkat permintaan kredit, misalnya ditelusuri melalui konteks sektor dan region. Penelusuran ini penting untuk kepentingan sisi permintaan, selanjutnya dapat menentukan apakah suku bunga perlu dikontrol dan disubsidi atau dilepas mengikuti irama mekanisme pasar.

Catatan penting yang muncul dan perlu diperhatikan dalam diskusi ahli ini adalah bahwa penggunaan bunga pasar merupakan pilihan optimum untuk saat ini, mengingat subsidi dapat menciptakan insentif bagi usaha yang lebih besar untuk memanfaatkannya sehingga kredit kecil tidak mencapai sasarannya. Apabila produk-produk pelayanan kredit kecil sudah dapat dirumuskan secara lebih tajam dan kemampuan bank dalam memahami perilaku usaha kecil sudah lebih baik, tampaknya subsidi bagi usaha yang sangat kecil tidak harus

ditabukan, terutama pada saat penyaluran kredit bagi mereka dianggap masih terlalu mahal. Hal tersebut dapat dibandingkan dengan kemampuan usaha kecil meminjam uang dari para rentenir (pelepas uang) yang memberlakukan bunga yang tinggi.

### ***3. Kebutuhan kredit untuk usaha kecil bukan sesuatu yang bisa digeneralisir***

Usaha kecil seperti sudah diketahui bersama bukanlah sesuatu yang homogen. Dalam usaha kecil terdapat strata yang membedakan tingkat perkembangan, permasalahan yang dihadapi, maupun cara-cara atau strategi yang sebaiknya dilakukan untuk memecahkan permasalahan-permasalahan mereka. Dalam konteks ini menjadi penting untuk membuat kategorisasi perkembangan atau pertumbuhan skala usaha kecil yang bersifat dinamis dalam kurun waktu tertentu. Namun yang paling penting dalam hal ini adalah merumuskan kategorisasi usaha kecil yang paling tepat dan ideal untuk usaha kecil yang sedang beroperasi saat ini. Dalam diskusi muncul gagasan untuk membuat matriks tiga dimensi atas skala dan omset, tenaga kerja, dan tingkat perkembangan agar pilihan intervensi dapat mendekati kondisi yang riil.

Ada beberapa pandangan yang mencoba mengkategorikan usaha kecil untuk melihat lebih jauh kebutuhan kredit usaha kecil. Pandangan pertama melihat kategorisasi usaha kecil dari tahap perkembangannya. Masuk dalam kategori ini adalah usaha kecil rintisan, berkembang, dan usaha yang mampu mengakumulasi modal. Ketiga kategori ini masih di dalam spektrum usaha yang masih benar-benar kecil.

Pada kategori *tahap rintisan usaha*, usaha kecil umumnya tidak memiliki akses kepada kredit perbankan. Mereka cenderung membutuhkan kredit yang relatif kecil dan luwes. Modal bagi mereka lebih digunakan untuk modal kerja yang perputarannya dapat relatif cepat. *Tahap perkembangan usaha*. Usaha kecil pada tahap inipun belum memiliki akses langsung terhadap lembaga-lembaga perkreditan formal. Sebagian di antara mereka sudah pernah

## Kesimpulan dan Rekomendasi

berhubungan dengan lembaga-lembaga perkreditan selain bank. Kebutuhan kredit untuk mereka lebih pada kebutuhan modal usaha. *Tahap perkembangan akumulasi usaha*. Jenis usaha pada tahap ini umumnya sudah terjangkau oleh berbagai fasilitas kredit perbankan termasuk KKK/KUK. Apabila KKK bisa dilaksanakan secara meluas dan lebih luwes, usaha kecil pada tahap ini akan lebih banyak terbantu.

Pandangan lain mengkategorikan usaha kecil lebih spesifik berdasarkan sektor dan jenis penggunaan teknologi. Dalam kaitan dengan hal ini, sektor industri kecil bisa dikelompokkan menjadi industri kecil tradisional dan industri kecil modern. Industri kecil tradisional yang dimaksud adalah industri yang menggunakan teknologi (perlengkapan modal) yang relatif sederhana atau usang dan umumnya berlokasi di daerah pedesaan dan masih berorientasi pada pasar lokal. Karakteristik maupun kebutuhan modal jenis industri ini tidak jauh berbeda dengan usaha kecil yang berada pada tahap rintisan dan perkembangan. Sementara industri kecil modern diartikan sebagai industri yang menggunakan perlengkapan modal (mesin) khusus (*specialized machinery*) yang relatif modern. Industri kecil modern ini berorientasi pada pasar yang lebih luas ketimbang industri kecil tradisional, termasuk pasar ekspor, atau telah terkait dengan sistem produksi industri besar melalui jaringan subkontraktor. Kategori industri kecil yang modern inilah yang dianggap potensial untuk menjadi motor pertumbuhan usaha kecil di era persaingan bebas yang segera akan terjadi.

Bantuan keuangan yang dibutuhkan oleh industri modern lebih pada upaya untuk pengembangan dan peningkatan kemampuan teknologi dan manajerial. Tanpa tersedianya dana yang memadai untuk upaya ini maka industri jenis ini tidak akan bisa menghasilkan produk lebih bermutu yang dapat memenuhi standar perusahaan perakitan besar. Akibatnya, bisa dibayangkan bila perusahaan ini tidak banyak mengalami perkembangan maka perusahaan jenis ini tidak akan mampu bersaing dengan perusahaan-perusahaan berskala sama terlebih perusahaan asing.

#### ***4. Pilihan Pendekatan Kelompok atau Individual Untuk Pertumbuhan Usaha kecil***

Dalam hal ini muncul perdebatan antara pendekatan individu dan pendekatan kelompok yang dianggap paling sesuai untuk perkembangan usaha kecil. Materi ini dipandang masih tetap relevan dibahas untuk melihat lebih jauh kelebihan masing-masing pendekatan dan konteksnya di mana usaha kecil berada.

Dalam kaitan dengan pendekatan yang paling ideal, menarik untuk melihat pengalaman yang membandingkan dua skim kredit usaha kecil yaitu KUPeDES dan KPK. Dua skim kredit tersebut memiliki karakteristik yang berbeda. Nasabah KUPeDES adalah individu pengusaha kecil yang mengajukan pinjaman secara individual (tanpa melalui kelompok), sedangkan KPK dijalankan dengan pendekatan kelompok. Tanggung jawab pengembalian KUPeDES ada di pundak individu nasabah yang bersangkutan. Sebaliknya pada KPK, pengusaha kecil merupakan anggota kelompok KPK yang dibina oleh Proyek Peningkatan Pendapatan Petani Kecil (P4K) -yang diinisiasi oleh Departemen Pertanian. Pinjaman KPK yang diajukan tanpa jaminan tambahan kecuali tanggung jawab kelompok (tanggung renteng). Tunggalan oleh seorang anggota kelompok akan menjadi tanggungan semua anggota kelompok untuk melunasinya. Rata-rata realisasi pinjaman KPK adalah Rp195,4 ribu per anggota atau sekitar 17% dari rata-rata pinjaman KUPeDES (Rp1,1 juta/nasabah). Dengan demikian tampak bahwa pangsa pasar kedua skim kredit tersebut cukup berbeda. Nasabah KUPeDES adalah para pengusaha kecil yang lebih siap berurusan dengan bank dibandingkan dengan anggota KPK. Namun demikian tidak berarti bahwa nasabah KPK bukan nasabah potensial. Walaupun hubungannya dengan bank lebih elementer, jika dibina dengan baik oleh instansi yang terkait mereka dapat melakukan lompatan kemajuan usaha yang sepadan dengan apa yang telah dilakukan oleh nasabah KUPeDES.

Pengalaman lain yaitu pengalaman Pola Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (PHBK) yang juga mencoba

## Kesimpulan dan Rekomendasi

menyalurkan kredit secara kelompok ternyata menampakkan hasil dan pengalaman yang hampir sama dengan pengalaman dalam penyaluran KPK. Pelajaran yang bisa diambil dari kasus-kasus di atas adalah ternyata ada beberapa keuntungan yang dapat diperoleh dengan menerapkan sistem kredit kelompok. Pertama, adanya sistem tanggung renteng yang mengandalkan kontrol sosial di antara anggotanya sehingga bisa membantu anggota kelompok lain. Melalui sistem tanggung renteng persoalan agunan yang selama ini menjadi persoalan yang cukup pelik untuk usaha kecil bisa dihindari. Kedua, biaya transaksi dapat diperkecil. Artinya, melalui sistem kelompok pihak bank tidak memiliki alasan untuk tidak menyentuh nasabah-nasabah yang berasal dari usaha-usaha kecil.

Hasil analisis perbandingan penerapan dua pendekatan memperlihatkan bahwa kredit individual cocok untuk usaha kecil yang *bankable* (kasus KUPeDES). Sebaliknya kredit kelompok cocok untuk usaha kecil yang relatif baru atau belum pernah berhubungan dengan pihak perbankan (kasus KPK dan PHBK). Meskipun kesimpulan ini masih bersifat kasar, namun tampaknya bisa menjadi pengalaman yang menarik untuk menganalisis kedua pendekatan tersebut secara lebih mendalam.

Pendekatan individual juga cocok untuk diterapkan pada tingkat usaha yang akan mengalami pertumbuhan atau akumulasi (pada tingkat lanjut), sementara pendekatan kelompok lebih cocok bagi tingkat usaha rintisan di mana proses kontrol sosial masih relatif diperlukan. Di dalamnya akan terjadi seleksi secara alamiah dimana kelompok atau individu yang dapat menunjukkan kinerja usaha yang baik lebih cocok untuk membangun hubungan secara individual dengan pihak perbankan.

### **5. Kebutuhan kredit usaha kecil tidak berdiri sendiri**

Seperti telah diungkapkan pada bagian pertama bahwa persoalan finansial hanya merupakan salah satu persoalan pelik yang dihadapi oleh usaha kecil di Indonesia. Persoalan satu dengan persoalan yang lain saling berkait dan membutuhkan pemecahan yang bersifat integratif. Artinya., pemecahan persoalan pada satu sisi, misalnya

persoalan keuangan, harus diikuti atau dibarengi dengan pemecahan pada sisi lainnya, misalnya sisi produksi, pemasaran, sumber daya manusia, kompetisi, dan berbagai persoalan lainnya.

Pada industri kecil modern misalnya, di samping membutuhkan modal untuk memodernisasikan proses produksi dalam rangka menghasilkan produk yang lebih bermutu juga membutuhkan berbagai strategi pemasaran dan promosi yang bisa memperkuat mereka dalam iklim persaingan dengan usaha-usaha sejenis. Dalam kaitan ini koordinasi di antara pihak-pihak yang terlibat dalam pembinaan dan penguatan usaha kecil menjadi penting, sehingga bisa memperkecil tumpang tindih peran dan fungsi antarpihak dan atau lembaga.

Koordinasi berarti ada pembagian tugas yang spesifik antaraktor pendukung tetapi sekaligus tercipta suatu mekanisme arus informasi yang bersifat sinergik. Kredit ataupun skema pembiayaan hanya merupakan salah satu titik untuk lebih jauh mengatasi persoalan non-pembiayaan dalam memperkuat struktur usaha kecil. Peserta diskusi sepakat untuk mengintegrasikan usaha penguatan struktur internal usaha kecil dalam skema besar industrialisasi dan strategi ekonomi makro yang hendak dijalankan di Indonesia.

#### **6. Kesepakatan konsep ‘memperkuat usaha kecil’**

Di Indonesia, usaha kecil dianggap memiliki peran strategis dalam tata ekonomi masyarakat. Tidak saja dalam penyerapan tenaga kerja dan sumber penghidupan berjuta-juta keluarga, tetapi juga sebagai penghasil barang dan jasa khususnya bagi masyarakat golongan menengah ke bawah. Berkaitan dengan hal di atas maka isu yang membahas tentang usaha kecil senantiasa menarik untuk dibahas dan secara kuantitas pihak-pihak yang membahas isu tersebut semakin besar.

Ada kelompok yang mempunyai argumentasi bahwa usaha kecil yang modern harus diprioritaskan untuk mendapatkan sarana, akses pertumbuhan, dan iklim yang kondusif agar siap bersaing di pasar



#### Kesimpulan dan Rekomendasi

bebas. Usaha kecil ini diharapkan mampu mengembangkan pola keterkaitan usaha dengan unit-unit usaha besar karena kesamaan dan kesiapan manajerial mereka. Melalui proses tersebut usaha kecil modern diharapkan dapat tumbuh menjadi komunitas usaha menengah yang pada akhirnya dapat menarik dan mengkonsumsi produk-produk usaha kecil tradisional sebagai input produksi usaha menengah. Dalam hal ini perlu dibangun argumentasi yang berdasarkan logika pertumbuhan kapitalis.

Kelompok lain memiliki pandangan yang berbeda, bahwa kebijakan publik dan berbagai ragam intervensi justru harus ditegaskan dan ditujukan pada usaha-usaha kecil tradisional. Mereka beranggapan bahwa populasi kelompok ini sangat besar dan secara faktual merekalah yang menjadi bantalan ekonomi rakyat luas. Akan tetapi posisinya dalam konteks globalisasi masih sangat lemah dan mereka akan menjadi korban pertama bila gelombang liberalisasi melanda. Proses penguatan usaha kecil tradisional mutlak diperlukan dan diarahkan pada situasi kemandirian unit-unit usaha kecil yang tangguh tetapi fungsional. Gagasan tentang 'kecil itu indah' perlu dilengkapi dengan 'kecil itu kuat' bila bersatu membangun jaringan usaha bersama. Kedua pandangan sepakat bahwa proses penguatan usaha kecil perlu dilakukan agar tidak terlidas oleh arus kapitalisasi besar, tetapi tekanan prioritas masih dalam perdebatan.

#### ***7. Pelibatan kelompok sasaran dalam menentukan skim kredit yang dibutuhkan***

Dalam perumusan kebijaksanaan dan skema kredit untuk rakyat, sangat jarang melibatkan rakyat yang justru menjadi target sasaran. Akibatnya, seringkali aspirasi dan kondisi rakyat yang bervariasi cenderung tidak terakomodasi dalam skema dan kebijaksanaan kredit yang dimaksud. Pada sisi lain, dengan menempatkan rakyat sebagai 'pihak luar' dari otoritas dan lembaga pelaksana program kredit untuk rakyat, berakibat negatif bagi rakyat itu sendiri. Rakyat (usaha kecil) sulit mengakses kredit yang diperuntukkan bagi mereka sekaligus juga sulit untuk mengontrol lembaga/program kredit untuk rakyat tersebut. Akibat lebih jauh adalah rakyat kesulitan untuk mengakses

berbagai fasilitas lembaga perbankan yang seharusnya bisa mereka peroleh.

Peserta diskusi sepakat untuk mengubah orientasi pembuatan kebijakan publik yang lebih partisipatif, transparan, dan menghendaki terciptanya proses pertanggung jawaban yang menyeluruh atas implementasi kebijakan tersebut. Hal ini dapat dilakukan dengan cara pemerintah (dalam hal ini BI) mengikutsertakan pengusaha kecil secara langsung dan institusi-institusi mediasi pendamping pengusaha kecil (termasuk LSM) bersama-sama merumuskan skema kredit sesuai dengan kebutuhan pengusaha kecil dan kemampuan pemerintah.

## **B. Sisi Penawaran**

### ***1. Persoalan pihak perbankan dalam penyaluran kredit bagi usaha kecil***

Rendahnya respons pihak perbankan terhadap tingginya permintaan pembiayaan usaha kecil menunjukkan adanya berbagai hambatan struktural dan psikologis yang dihadapi pihak perbankan terhadap pengembangan kredit untuk usaha kecil. Hambatan-hambatan tersebut diidentifikasi sebagai berikut :

- 1. Persepsi inferior tentang potensi usaha kecil terlebih yang berada di pedesaan*
- 2. Secara umum usaha kecil hampir selalu diindentikan dengan ciri-ciri negatif. Dari segi kapital, usaha kecil adalah usaha yang nilai kapitalnya kecil, lambat melakukan ekspansi, tidak tahan dumping, dan modal yang sering terpakai untuk kebutuhan konsumsi. Dari segi personil, usaha kecil adalah usaha yang sering dilakukan secara mandiri (self employment), tidak menuntut keterampilan tinggi, lemah latar belakang bisnis maupun latar belakang akademisnya, lemah kaderisasi dan kurang wawasan perkembangan di luar. Dari sisi manajemen, usaha kecil identik dengan usaha yang rentan terhadap pesaing, pasif dan tanpa integrasi dalam perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan*

## Kesimpulan dan Rekomendasi

kontrol. *Dari sisi sarana dan teknologi*, usaha kecil menggunakan teknologi yang terbatas dan seringkali *out of date*, mudah diungguli pesaing dan mengalami kesulitan manajerial maupun finansial dalam pengembangan teknologi. *Dari sisi organisasi produksi*, usaha kecil memiliki produktivitas yang rendah, seringkali menggantungkan diri pada pekerja keluarga tidak dibayar dan sulit mengembangkan desain produknya. *Sedangkan dari sisi institusi dan pengorganisasian*, usaha kecil umumnya berpandangan bahwa bisnis adalah tanggung jawab individu sehingga tidak disadari pentingnya berorganisasi dan karena sangat tersebar, sulit dikaitkan satu sama lain.

Di samping kelemahan-kelemahan di atas, usaha kecilpun seringkali dipersepsikan dengan kemiskinan dan kebodohan. Hal tersebut tercermin dari berbagai program kredit dari pemerintah yang senantiasa dikaitkan dengan program pengentasan kemiskinan (IDT, Banpres, BIMAS, KUT). Kondisi tersebut membentuk dan memperkuat persepsi/citra di pihak perbankan bahwa pengaliran dana pada usaha kecil berisiko sangat tinggi. Meskipun pandangan tersebut dibantah oleh peserta diskusi dan cenderung dianggap sebagai pandangan yang keliru dan konservatif.

3. Lemahnya pengalaman perbankan dalam menyalurkan kredit kecil dan kuatnya persepsi dikuasainya pasar kredit kecil oleh hanya beberapa lembaga keuangan  
Hampir bisa dipastikan orang mengenal eksistensi BRI dan beberapa bank lainnya seperti BUKOPIN, BPD sebagai bank yang berpengalaman dalam pembiayaan usaha kecil. Bank-bank pemerintah, maupun swasta lain yang juga ingin terjun ke pembiayaan usaha kecil sehingga mengalami hambatan psikologis --merasa tidak berpengalaman, takut dengan risiko yang terlalu tinggi--. Pada sisi lain, Bank Perkreditan rakyat (BPR) dan para pelepas uang (rentenir) lebih dikenal luas dalam hal pembiayaan usaha kecil, sehingga pihak perbankan lain yang ingin masuk ke pasar kredit kecil lagi-lagi mengalami hambatan psikologis dan

#### Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

finansial yang cukup besar untuk masuk dan bertahan dalam persaingan pembiayaan usaha kecil.

Pengalaman perbankan dalam menyalurkan kredit pada usaha kecil selalu berasumsi linier bahwa pertumbuhan usaha terjadi secara vertikal dari usaha kecil menjadi usaha menengah dan akhirnya usaha besar. Padahal dalam berbagai pengalaman pertumbuhan usaha kecil justru terjadi secara horizontal (aglomerasi) dimana usaha yang telah mampan kemudian membentuk dan membimbing usaha kecil baru untuk mandiri. Hal tersebut terjadi karena usaha kecil banyak menghindari kerumitan yang muncul akibat formalisasi yang sejalan dengan usaha besar.

#### 4. *Semakin berkurangnya dana likuiditas Bank Indonesia untuk kredit kecil.*

Secara bertahap pemerintah telah mengurangi peranan subsidi atau lebih spesifik mengurangi peranan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) untuk usaha kecil. Kecenderungan yang ada bahwa KLBI dalam jumlah yang terbatas hanya akan diberikan untuk mendukung upaya pemantapan swasembada pangan, pengembangan koperasi dan peningkatan investasi. Dengan berkurangnya peranan KLBI, maka keharusan untuk mengalokasikan 20% kredit kepada usaha kecil merupakan satu 'beban' bagi pihak perbankan. Agar penilaian kesehatannya tetap baik, banyak bank komersial terpaksa harus menambah biaya ekstra dengan bekerja keras menyalurkan KUK baik secara langsung (terutama ke sektor konsumtif seperti pemilikan rumah),

## Kesimpulan dan Rekomendasi

maupun tidak langsung (misalnya dengan bekerjasama dengan BPR atau menjual KUK kepada bank lain yang lebih siap).

Kecenderungan ini cukup membahayakan posisi usaha kecil karena bisa saja di atas kertas kredit yang tersalurkan melalui KUK cukup tinggi, padahal kredit yang benar-benar tersalurkan kepada pengusaha kecil tetap rendah. Kenyataan ini dapat membentuk opini di masyarakat bahwa usaha kecil memang lemah dan sulit berkembang sekalipun mendapat suntikan dana dalam jumlah besar.

### ***2. Diperlukan strategi baru agar pihak perbankan lebih berorientasi pada kredit usaha kecil***

Sejauh ini terasa kurang distimuli lahirnya suatu kebijakan perkreditan untuk usaha kecil yang berdimensi nonpolitis —tidak hanya untuk alasan-alasan dan tujuan-tujuan politis--, berjenjang mikro, dan berorientasi pada permintaan. Suatu kebijakan yang diinisiasi oleh pengenalan mendalam mengenai karakter permintaan patut mendapat tempat di dalam *circle* pengambilan keputusan publik. Pengabaian atas situasi ini, sebagaimana terlihat sekarang, telah melahirkan suatu generalisasi kebijakan perkreditan yang kadang bertolak belakang dengan kebutuhan usaha kecil —yang secara praktis menganggap usaha kecil sebagai suatu bisnis homogen.

Meskipun diakui pertumbuhan usaha kecil --dilihat dari perkembangan unit usahanya, penyerapan tenaga kerja, perkembangan produksi, perkembangan ekspor maupun perkembangan investasinya-- dari tahun ke tahun terus meningkat, namun jika indikatornya adalah pergerakan dari skala usaha kecil bisa naik kelas menjadi usaha menengah apalagi menjadi besar, tampaknya terlalu minim untuk dihitung pertumbuhannya. Hal-hal tersebut yang seringkali menjadikan pihak lembaga perbankan sangsi untuk menyalurkan berbagai fasilitas perkreditan kepada usaha kecil. Pada sisi lain, harian Bisnis Indonesia mensinyalir bahwa dari 30,4 juta usaha kecil yang ada di Indonesia, 80% di antaranya tidak *bankable* dalam persyaratan. Kondisi ini seringkali memperbesar

keraguan pihak perbankan untuk mau menyentuh usaha kecil. Hal senanda diungkapkan oleh Antonius Ananto sebagai Dirut Bank Windu Kentjana bahwa bagi bank swasta secara umum, khususnya *corporate banking*, KUK masih dipandang tidak efisien meskipun memang pemberian kredit skala kecil belum tentu tidak menguntungkan. Kredit yang kecil-kecil itu merupakan bisnis perbankan dan masih memiliki potensi untuk bisa menguntungkan. Masalahnya adalah bagaimana mengelola bisnis tersebut supaya bisa tetap memberikan keuntungan yang besar bagi bank.

Untuk memperbesar akses usaha kecil terhadap berbagai fasilitas perbankan, Djokosantoso Moeljono selaku Dirut BRI mengemukakan bahwa diperlukan peran bank-bank lain atau bank-bank perantara untuk pembiayaan usaha kecil, sehingga tercipta para pengusaha kecil yang mapan yang pada akhirnya memudahkan mereka untuk dapat berkembang. Dengan kata lain memang dibutuhkan peran bank-bank swasta yang lebih besar dalam penyaluran kredit untuk usaha kecil.

Di sisi yang lain, untuk memperbesar akses usaha kecil terhadap berbagai fasilitas perbankan, sekaligus memperbesar orientasi pihak perbankan terhadap kredit-kredit usaha kecil, pihak perbankan harus dibantu oleh semacam lembaga yang berfungsi untuk membimbing dan menjamin kelayakan usaha kecil. Lembaga ini penting karena selama ini banyak tuntutan yang ditujukan kepada pihak perbankan untuk mengalirkan dana sekaligus memberikan bimbingan kepada usaha kecil. Lembaga ini bisa membantu memberikan bimbingan, baik untuk memperoleh dana maupun bantuan-bantuan dalam bentuk yang lain. Peran lembaga-lembaga semacam ini di negara-negara maju sudah cukup berkembang. Lembaga yang di luar negeri disebut *small business organisation* ini tidak hanya membantu usaha kecil mendapatkan dana, tetapi juga menunjukkan jalan bagi usaha kecil untuk dapat berkembang. Strategi-strategi sejenis di atas diakui oleh sebagian peserta diskusi bisa cukup membantu pihak perbankan agar lebih berorientasi pada kredit usaha kecil.

### **C. Sisi Penggalangan Dana**

## Kesimpulan dan Rekomendasi

### ***1. Perlu dieksplorasi potensi penggalangan dana untuk usaha kecil di tingkat masyarakat khususnya melalui institusi-institusi mediasi.***

Peserta diskusi sepakat melihat upaya menggali sumber-sumber penggalangan dana penting dilakukan sehingga rakyat tidak harus selalu mengandalkan pada upaya penggalangan dana formal (lembaga-lembaga perbankan pemerintah maupun swasta). Dari pengalaman selama ini terlihat bahwa penggalangan dana melalui mekanisme kredit formal tidak cukup berhasil menunjang peningkatan kapasitas produksi sektor usaha kecil. Seperti telah diungkap pada bagian sebelumnya bahwa pada sisi lain pemerintahpun secara bertahap telah mengurangi KLBI yang selama ini digunakan untuk menopang aspek permodalan sektor usaha kecil. Pilihan yang tersisa dan dianggap mendesak adalah penggalangan dana melalui institusi dan mekanisme kredit informal yang sesungguhnya telah lama mengakar dalam masyarakat.

Dalam konteks kehidupan modern dan kultur politik liberal, institusi mediasi bisa berperan sebagai instrumen untuk pemberdayaan individu-individu agar mereka tidak mengalami keterasingan dalam menghadapi realitas sosial yang serba makro, yaitu segala sesuatu yang berkaitan dengan *the bigness* atau struktur-struktur mega. Lembaga-lembaga mediasi secara kongkrit bisa diwujudkan melalui lembaga-lembaga keluarga, ketetanggaan, keagamaan, dan asosiasi keswadayaan. Struktur-struktur mediasi idealnya bisa dilembagakan dalam pembangunan karena mempunyai kapasitas untuk adaptasi dan inovasi di bawah kondisi-kondisi masyarakat yang selalu berubah. Namun demikian, tidak tertutup kemungkinan bahwa keberadaan institusi-institusi mediasi yang strategis tersebut juga dikooptasi oleh negara. Dalam konteks pembangunan saat ini, pemerintah juga telah memanfaatkan lembaga seperti itu meskipun tidak dalam konteks pemberdayaan tetapi lebih sebagai instrumen mobilisasi. Hal tersebut perlu diwaspadai agar bisa lebih selektif mencari peluang lembaga-lembaga mediasi apa saja yang belum terkooptasi yang dapat dimanfaatkan sebagai instrumen pemberdayaan ekonomi rakyat secara kolektif.

Institusi mediasi bisa ditawarkan sebagai komponen pendukung pemberdayaan masyarakat dengan argumen bahwa pertama, institusi-institusi ini memiliki kapasitas untuk melakukan adaptasi dan inovasi di bawah kondisi-kondisi sosial yang menekan dan selalu berubah. Institusi-institusi tersebut biasanya dipergunakan orang-orang lapis bawah untuk mempertahankan diri dalam kondisi yang serba terbatas, menekan, dan mengancam keselamatan, baik secara ekonomi maupun politik. Kedua, posisinya bisa diandalkan untuk menjembatani antara kehidupan privat dan kehidupan politik.

Arisan misalnya dapat dipandang sebagai salah satu institusi mediasi yang banyak dijumpai, baik di desa maupun di kota. Arisan memiliki potensi untuk memperkuat usaha rakyat maupun usaha kecil secara umum. Arisan tidak saja bisa diharapkan untuk menanggulangi problema finansial 'anggotanya', tetapi sekaligus bisa diupayakan untuk bisa menjadi 'wadah' dalam mengatasi masalah-masalah yang dihadapi para anggotanya. Sifat intimitas, informal, fleksibilitas para anggota, dan cara-cara musyawarah dalam pemecahan permasalahan merupakan ciri utama dari asosiasi ini. Sistem 'giliran' pada arisan yang bisa dikombinasikan dengan sistem penawaran dan didukung oleh bank dalam meningkatkan perputaran uangnya --berdasarkan kemampuan kelompok yang bersangkutan-- bisa menjadi satu alternatif penggalangan dana yang cukup potensial. Masih banyak pola-pola mediasi yang dekat dengan kehidupan rakyat, terutama dikaitkan dengan dinamika budaya dalam menghadapi tekanan eksternal.

#### **D. Sisi Kebijakan Makro**



## Kesimpulan dan Rekomendasi

### ***1. Perlu dilakukan upaya replikasi model-model finansial inkonvensional yang bisa memperkuat usaha kecil***

Menyalurkan kredit berskala kecil kepada jutaan usaha kecil amat kita pahami bukanlah pekerjaan yang mudah dan menarik bagi dunia perbankan. Apabila dibiarkan memilih, perbankan akan lebih senang melayani nasabah besar (pengusaha besar) yang mampu mengadministrasikan usahanya secara baik, memiliki jaminan berupa asset, dan mudah dalam melakukan kesepakatan. Padahal mengandalkan perekonomian nasional hanya pada segelintir pengusaha besar bisa menciptakan keadaan yang sangat rentan terhadap berbagai krisis. Pengalaman Korea Selatan dan Taiwan yang mengandalkan perekonomian nasionalnya pada sekelompok pengusaha besar paling tidak membuktikan ketidakberhasilan pendekatan tersebut. Di sinilah pentingnya komitmen dunia perbankan nasional diuji. Hanya melalui kepedulian atau komitmen dari pelaksana perbankan itulah, sukses pembinaan usaha kecil melalui skema perkreditan bisa dicapai.

Di samping dibutuhkan komitmen yang kuat, perlu dikembangkan pula berbagai skim kredit yang berorientasi pada pengembangan dan penguatan usaha kecil. Beberapa skim kredit yang telah dikembangkan dan cukup memperlihatkan hasil yang positif di antaranya skim kredit yang dikembangkan oleh Karya Usaha Mandiri sebagai replikasi Grameen Bank, PHBK, atau sistem bagi hasil sebagai sistem yang ditawarkan oleh perbankan syariah. Meskipun demikian tetap perlu digali model-model finansial yang akan lebih memberdayakan usaha kecil.

Alternatif potensial lain yang bisa dikembangkan adalah model yang dikembangkan oleh Bank Purba Danarta (selanjutnya disingkat BPD). Model kredit yang dikembangkan BPD diorientasikan untuk ‘memperkuat dan mengembangkan’ usaha kecil dengan menerapkan beberapa prinsip:

- 1) mengidentifikasi secara spesifik jenis kredit dan kebutuhan pengguna kredit;

#### Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

- 2) menentukan keseimbangan antara kemampuan finansial sisi perbankan dengan biaya program;
- 3) menetapkan bahwa kredit hanya diberikan untuk tujuan produktif;
- 4) mengembangkan kemampuan menabung untuk berbagai tujuan produktif;
- 5) menetapkan persyaratan perolehan kredit yang fleksibel;
- 6) penetapan suku bunga yang tidak harus berdasar pada bunga bank komersil;
- 7) melakukan pendampingan melalui petugas lapangan dengan biaya yang diperhitungkan pada tingkat bunga yang akan ditetapkan; dan
- 8) memodifikasi pendekatan individu dan pendekatan kelompok, meskipun pengalaman BPD selama 35 tahun membuktikan bahwa pembinaan atau pendekatan individual jauh lebih memberi manfaat dan hasil bagi nasabah. Keberhasilan penerapan prinsip-prinsip di atas telah membawa BPD dikenal sebagai '*banknya wong cilik*'.

Meskipun prinsip-prinsip yang ditegakkan BPD sudah cukup jelas, namun untuk bisa dikembangkan dan direplikasi dalam skala besar dibutuhkan pengujian dan penguatan terhadap beberapa prinsip yang telah diterapkan BPD. Pertama, soal identifikasi kebutuhan usaha kecil. Identifikasi kebutuhan usaha kecil sangat penting dilakukan dan proses menentukan kebutuhan usaha kecil harus melibatkan mereka sebagai kelompok sasaran. Kedua, menganalisis kembali pemberian kredit yang hanya diperuntukkan kebutuhan produktif. Sebagaimana kita ketahui bahwa sebagian besar usaha kecil mikro masih sulit memisahkan antara kebutuhan produktif dan konsumtif. Fakta ini harus menjadi dasar untuk memodifikasi sistem, sehingga dua kebutuhan tersebut masih bisa diakomodir secara proporsional. Ketiga, pendekatan kepada nasabah menjadi penentu bagi usaha kecil untuk bisa mengakses berbagai fasilitas kredit perbankan yang lain. Meskipun pengalaman memperlihatkan bahwa pendekatan individual '*lebih berhasil*', namun tetap perlu kembali dikaji keberhasilan tersebut menguntungkan siapa (dalam strata sosial ekonomi). Kebutuhan individual bisa dilihat lebih berhasil bila ditinjau dari sisi

## Kesimpulan dan Rekomendasi

perbankan karena tingkat pengembalian pinjaman dari nasabah relatif 'lebih aman' dan sanksi yang bisa dikenakan untuk nasabah yang 'mangkir' lebih bisa ditegakkan dibandingkan dengan pendekatan kelompok yang lebih mengandalkan pada tanggung renteng kelompok.

Poin-poin kesimpulan di atas bukan merupakan temuan baru dan eksklusif, namun tampaknya tetap relevan dan disetujui oleh peserta diskusi dikemukakan agar menjadi pelajaran sekaligus tantangan untuk mencari sistem alternatif unggulan dari sisi kredit untuk usaha kecil.

## Rekomendasi: Pelajaran Dari Pengalaman

Ada beberapa catatan penting yang bisa diambil sebagai bahan pelajaran yang bisa bermanfaat dalam upaya pengembangan sisi finansial usaha kecil pada masa-masa yang akan datang.

### ***1. Pengujian kembali efektivitas kebijakan finansial untuk usaha kecil***

Langkah awal yang paling penting dilakukan adalah melakukan pengujian kembali efektivitas kebijakan finansial untuk usaha kecil yang selama ini ada. Artinya, mencoba melihat kembali posisi usaha kecil dalam perekonomian nasional secara kritis agar kita tidak terjebak dalam berbagai *political jargon*. Lebih jauh, diperlukan suatu **penelitian** untuk melakukan pemetaan mengenai dinamika perkreditan dan usaha kecil berdasarkan karakteristik dan kebutuhan yang dimilikinya. Peta kredit dan usaha kecil ini merupakan masukan yang akan digunakan dalam proses pembentukan kebijakan untuk kemudian bisa menghasilkan output kebijakan dan implementasi yang relatif sejalan dan cukup memberikan peluang besar pada usaha kecil untuk dapat berkembang. Kebijakan finansial untuk usaha kecil tidak dapat dibuat secara general dan berlaku untuk seluruh kondisi sosial budaya.

## **2. *Konsistensi penerapan kebijakan berorientasi pada permintaan***

Perlu menerapkan secara konsisten kebijakan yang berorientasi pada permintaan. Ini bisa dimulai dari upaya pengenalan pasar kredit usaha kecil, karakteristik usaha kecil dan karakteristik permintaan kredit usaha kecil. Secara prinsip kebijakan ini perlu disusun berdasarkan dan mengacu pada dinamika usaha kecil, sehingga kebijakan ini bisa menuju pada satu posisi *demand creates its own supply*. Identifikasi permintaan ini berarti pula merupakan langkah untuk mengenali variabel-variabel di belakang perkembangan usaha kecil, baik bersifat eksternal, internal maupun *supply determined*, termasuk pula institusi pendukungnya. Sehingga secara potensial keraguan atas *default risk* dapat diminimalisir. Dalam kaitan dengan pernyataan diatas menarik untuk menggaris bawahi ungkapan yang dikemukakan oleh Prof. M. Yunus, --pendiri dan pengelola Grameen bank-- dalam berbagai makalah dan tulisannya “Jangan takut memberikan kredit kepada orang miskin. Karena pada orang-orang yang demikian terdapat tanggung jawab besar dan pada mereka jarang dikenal kredit macet”. Hal ini bisa dibuktikan dengan pengalaman PHBK selama ini yang memperlihatkan bahwa kredit yang ‘diragukan’ pengembaliannya hanya berjumlah 3% dari seluruh dana yang dialirkan.

## **3. *Perancangan dan pengimplementasian kebijakan finansial yang integratif***

Kebijakan finansial yang diorientasikan untuk usaha kecil perlu dirancang dan diimplementasikan secara integratif. Artinya kebijakan kredit untuk usaha kecil tidak dapat berdiri sendiri, tetapi harus dilengkapi atau dintegrasikan dengan berbagai jenis kebijakan maupun pembinaan dalam bentuk yang lain (pasar, iklim persaingan, peningkatan sumber daya manusia, promosi, dll). Ini berarti membutuhkan koordinasi dan kerjasama antarlembaga pemerintah dan lembaga perkreditan yang lebih jelas. Pembentukan lembaga baru belum tentu akan memecahkan persoalan ketidakjelasan dan miskoordinasi yang selama ini terjadi. Upaya yang paling tepat adalah mendorong munculnya lembaga-lembaga perantara yang bisa menjembatani antara kebijakan-kebijakan finansial yang bersifat makro dan kebutuhan-kebutuhan kredit usaha kecil yang bersifat

## Kesimpulan dan Rekomendasi

mikro. Dalam kaitan dengan ini, peran LSM dapat ditingkatkan dengan memperbesar model-model kredit sejenis PHBK atau melibatkan LSM sebagai pendamping maupun perantara antara lembaga-lembaga formal perbankan dengan usaha kecil sebagai sasaran. Meskipun agak disayangkan bahwa modifikasi program PHBK yang saat ini dikembangkan sudah tidak lagi berorientasi pada pengembangan institusi perantara (LSM) dan lebih menekankan pada pendekatan individu yang tergabung dalam kelompok. Untuk bisa melakukan fungsinya, LSM perlu meningkatkan kemampuan sumber daya manusia dengan kemampuan merancang rencana kegiatan yang mengakomodasi kepentingan usaha kecil tetapi juga tidak mengabaikan kepentingan pihak perbankan, merancang sistem manajemen dan administrasi yang mudah untuk usaha kecil juga membantu pihak perbankan, mengeksplorasi potensi-potensi pendanaan masyarakat yang bisa mempertahankan keberlangsungan pendanaan untuk usaha kecil, dan melakukan modifikasi yang tepat sekaligus luwes sehingga kontradiksi antara pendekatan kelompok dan individu tidak terjadi. Artinya sebagai lembaga perantara mampu menjembatani atau mengidentifikasi kelompok sasaran dengan pendekatan yang paling tepat untuk kelompok sasaran yang dimaksud.

### ***4. Reorientasi struktur dan penajaman kemauan politik***

Penciptaan skim-skim kredit barupun bukan jaminan bagi usaha kecil bisa mengakses berbagai fasilitas kredit perbankan. Justru yang paling penting dilakukan adalah mengefektifkan skim-skim kredit yang telah ada dengan memperjelas dan memperkuat komitmen pada pengembangan usaha kecil. Hal tersebut hanya bisa dilakukan dengan berusaha memperkecil distorsi dalam perekonomian nasional yang selama ini terjadi --yang ternyata hanya menguntungkan segelintir usaha besar-- dan cenderung menciptakan ketidakadilan bagi usaha kecil. Penciptaan iklim usaha yang memberi kesempatan pada usaha kecil untuk berkembang dengan menghapus struktur pasar yang monopoli dan pemberian insentif berupa kemudahan sepihak kepada usaha besar. Kejelasan aturan berupa peraturan pemerintah yang benar-benar melindungi usaha kecil sudah tidak bisa ditunda lagi.

#### Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

Pemberian berbagai kemudahan khususnya keringanan pajak yang selama ini hanya dinikmati oleh usaha besar, sudah saatnya juga dinikmati oleh usaha kecil, sehingga proses akumulasi kapital di tingkat usaha kecil bisa berjalan. Keringanan pajak dapat diberikan pada unit-unit usaha besar yang menyalurkan sebagian dananya pada usaha kecil.

---

## **BAB TIGA**

---

### **GAMBARAN DINAMIKA DISKUSI**

---

#### **Sessi Pertama**

---

**Pada sesi pertama ini tampil sebagai presentator adalah:**

- 1. Drs. M. Zainuddin (Direktur Yayasan Mitra Usaha)**
- 2. Kwan Hwie Liong, SE, MA (Direktur Yayasan Paramita)**
- 3. Jantje Bambang Soepriyanto, SH,MM dan Drs. Herry Hernawan, M.B.A. (Bank Purba Danarta)**
- 4. Ir. Yani Rodyat (Direktur PT. Sarana Jabar Ventura)**

Berikut ini dapat diikuti rekaman diskusi yang berkembang saat berlangsungnya dialog.

#### ***1. Isono Sadoko (AKATIGA)***

- Bagaimana usaha-usaha jasa seperti Yayasan Mitra Usaha (YMU) ini bisa menjadi sistem yang luas? Hal ini perlu dipertanyakan karena sering kita lihat bahwa banyak usaha seperti itu dijadikan sebuah alternatif yang dilaksanakan secara parsial sehingga kurang memberikan dampak yang luas terhadap usaha kecil.
- Sdr. Willy (Kwan Hwie Liong) tadi menyinggung tentang dilema Bank yang sulit menjangkau usaha kecil, yaitu bahwa di satu sisi usaha kecil itu mempunyai risiko besar dalam pengembalian kredit, tapi di sisi lain pihak bank juga ingin supaya usaha-usaha kecil tersebut bisa memperoleh akses kredit. Bagaimana pemecahannya?
- Dari presentasi tadi diketahui bahwa modal ventura menspesialisasikan diri pada usaha-usaha yang baru. Padahal kita

## Gambaran Dinamika Diskusi

tahu bahwa LSM maupun pihak perbankan sendiri tidak memberi servis pada usaha-usaha baru tersebut. Bagaimana hal tersebut justru dilakukan oleh aktor di bidang modal ventura?

### **2. Erfan Maryono (LP3ES)**

(Ditujukan kepada pihak Bank Purba Danarta dan PT. Sarana Jabar Ventura)

- Banyak pengalaman dari LSM-LSM, BRI, memperlihatkan bahwa model-model alternatif yang ditawarkan itu tidak cukup untuk membuat sebuah perusahaan tumbuh berkembang, atau dengan kata lain, ternyata alternatif-alternatif tersebut tidak menimbulkan proses kapitalisasi. Saya tidak tahu mengapa hal ini bisa terjadi, apakah karena sistem yang diterapkannya atau karena skala usaha kecil yang dibinanya yang tidak tepat. Yang menjadi pertanyaan saya adalah apakah sistem yang dikembangkan Purba Danarta atau modal ventura memungkinkan adanya proses kapitalisasi untuk setiap pemberian kreditnya atau tidak? Sebenarnya yang lebih menarik menurut saya adalah modal ventura, karena pada sistem modal ventura pasti terjadi investasi sehingga memungkinkan bertambahnya asset yang dimiliki pengusaha-pengusaha kecil dan memperkuat mereka untuk tumbuh. Tolong berikan tanggapan.
- Apakah alternatif-alternatif pelayanan usaha-usaha ini (Purba Danarta, YMU, maupun modal ventura) bisa diperluas? Maksudnya apakah pelayanan tersebut bisa diterapkan di setiap tempat dan setiap waktu? Sangat penting untuk melihat kemampuan replikasi dari setiap eksperimen model terutama bagi Bank Purba Danarta. Apa kuncinya sehingga sampai 35 tahun ini, Bank Purba Danarta bisa tetap melayani usaha kecil dengan laju pertumbuhan yang tetap tinggi dan apakah pertumbuhan bank tersebut juga memacu pertumbuhan usaha-usaha kecil tersebut atau tetap saja begitu?



**3. Thoha (PEP-LIPI)**

(Ditujukan kepada M. Zainuddin)

- Biasanya perumusan *policy* maupun perumusan skim untuk usaha kecil tidak melibatkan rakyat. Oleh sebab itu jalan keluarnya menurut Bapak Zainuddin adalah dengan mengupayakan untuk melibatkan masyarakat sebagai pemilik lembaga keuangan. Akan tetapi yang terjadi saat ini pada YMU, ternyata lebih banyak memberdayakan ekonomi YMU sendiri (seperti juga terjadi pada modal ventura) dibandingkan dengan usaha memberdayakan ekonomi rakyat itu sendiri. Dan paling saya kagumi adalah bagaimana kiat YMU dalam melakukan bisnis di balik yayasan, padahal yayasan itu biasanya selalu berorientasi sosial. Apakah ini memang untuk menghindari pajak atau bagaimana?

**4. Otto Broto Sunaryo (IPB)**

- Bagaimana cara mendekatkan bank dengan nasabahnya meskipun keduanya memiliki syarat-syarat tersendiri. Misalnya bila nasabah memerlukan kredit tetapi tidak mempunyai jaminan, sementara bank sendiri sudah menetapkan syarat 5C. Jika kelayakan hanya dilihat melalui perorangan, barangkali lama sekali untuk mengajukan kredit. Tetapi jika kelayakan usaha bisa dilihat melalui kelompok (seperti terjadi pada P4K oleh penyuluh dan pada PPHBK oleh LSM) ternyata kredit bisa turun lebih mudah dan cepat. Penyalurannya juga bisa langsung kepada kelompok yang mengajukan kredit didampingi penyuluhnya masing-masing. Karena dalam hal ini terdapat partisipasi dari kedua pendamping, tentu saja semestinya akan ada biaya tambahan bagi pendampingan tersebut. Bagaimana komentar untuk hal tersebut?

**5. Junaidi (DEPKOP dan PPK)**

(Ditujukan kepada M. Zainuddin)

- Hampir semua kegiatan YMU adalah mengurus keuangan, mulai dari penjaminan, bagi hasil, penyertaan, dan banyak lagi yang lainnya. Namun dalam hal ini saya sependapat dengan Bapak Thoha bahwa dengan sistem yang dikembangkan YMU, yang akan lebih dulu menjadi raksasa adalah YMU-nya itu sendiri. Dalam

#### Gambaran Dinamika Diskusi

hal ini apakah ada kemungkinan untuk LSM yang lain melakukan model atau sistem seperti itu?

(Ditujukan kepada Kwan Hwie Liong)

- Sebetulnya ketimpangan kredit itu tidak terjadi pada sektor produksi saja atau konsumsi saja, tetapi juga terjadi pada sektor ekonomi secara keseluruhan. Kita lihat pengklasifikasian di Bank Indonesia untuk KUK, bahwa ketimpangan yang terjadi pada sektor pertanian adalah sebesar 7,3% dan kategori lain-lain seperti perumahan atau kredit-kredit di bawah nilai 25 juta rupiah itu proporsinya mencapai 54%. Itu berarti bahwa ekspansi bank cenderung untuk membiayai kredit-kredit jangka panjang dan kredit yang bersifat konsumtif. Dari data tersebut kita bisa melihat bahwa ternyata proporsi yang dicapai oleh sektor lain-lain telah 'mengorbankan' proporsi sektor pertanian dan industri, sehingga proporsi untuk kedua sektor tersebut cenderung menurun. Seperti kita ketahui pada Kompas tanggal 4 Juni, bahwa proporsi KUK oleh bank-bank swasta cenderung terus menurun jika dibandingkan dengan proporsi bank-bank pemerintah. Mengapa hal seperti itu bisa terjadi, padahal masih ada beberapa bank sosial seperti Purba Danarta yang memfokuskan diri terhadap pelayanan usaha kecil?

(Ditujukan kepada Jantje Bambang Soepriyanto)

- Menurut pengalaman bapak, berapa rata-rata *transaction cost* Bank Purba Danarta untuk setiap pengeluaran kredit usaha kecil tersebut? Ini sangat penting supaya bank-bank lain pun berminat menyelenggarakan KUK, tidak hanya sekedar formalitas dalam kaitannya dengan ketentuan penyaluran 20% pagu kredit untuk usaha kecil. Di negara lain seperti Korea, justru minimal 80% diperuntukkan KUK dan sisanya yang 20% diperuntukkan taipannya. Sedangkan untuk Indonesia yang notabene pengusaha-pengusaha kecilnya mencapai 97% ternyata hanya mengalokasikan dana untuk KUK sebesar 20 % saja.

(Ditujukan kepada Yani Rodyat)

- Saya lihat modal ventura memiliki kendala pada terbatasnya biaya. Jadi saran saya, ada baiknya jika proposal yang diajukan kepada modal ventura itu cukup bagus, mengapa tidak dibuat saja koordinasi pembiayaan antar-lembaga keuangan?
- Saya simak penjelasan dari Bank Purba Danarta bahwa jangkauan wilayah operasi sangat menentukan *operation cost*. Sedangkan jika mengacu pada tabel yang diperlihatkan oleh Ibu Yani, justru kelompok sasaran meminta langsung bantuan pada modal ventura. Yang ingin saya tanyakan adalah bagaimana cara ‘memanage’ sehingga modal ventura bisa menjangkau lokasi-lokasi di luar jangkauan wilayah operasi?

#### **6. Pramu (LSM Bogor)**

- Bapak Dawam Rahardjo pernah menulis di Republika bahwa antara birokrat, aktivis LSM, maupun pengusaha, memiliki sosok yang berbeda. Akan tetapi, pada kenyataannya hal tersebut tidak berlaku untuk Bank Purba Danarta, karena ternyata seorang aktivis LSM bisa juga merangkap sebagai pengusaha. Salah satu ciri yang bisa ditonjolkan Purba Danarta adalah proses pendampingan bagi para nasabah yang terdiri dari pengusaha-pengusaha kecil. Jika kita menerapkan pendampingan seperti itu, tentu saja hal itu akan memerlukan biaya sampingan. Lalu sebenarnya biaya pendampingan tersebut menjadi beban siapa, dianggap *social cost* atau bagaimana?
- Sejauh mana keterlibatan nasabah dalam pengambilan keputusan besarnya kredit yang boleh diberikan? Kemudian tadi dikatakan bahwa untuk menilai suatu masalah itu diperlukan ahli. Pertanyaannya adalah siapakah ahli yang dimaksud?
- Persoalan apa yang sebenarnya ingin dipecahkan oleh Bank Purba Danarta maupun dengan Bank Umum yang lainnya? Siapa sebenarnya yang diuntungkan dari pelayanan yang diberikan tersebut? Jika kita memberikan kredit kepada pengusaha kecil, apakah benar mereka menikmatinya sendiri atau justru malah dinikmati oleh pengusaha-pengusaha besar yang menjadi kolega-

## Gambaran Dinamika Diskusi

kolega mereka? Sebagai contoh, perusahaan-perusahaan sepatu di Bogor yang sudah terbelit tata niaga yang sangat tidak menguntungkan. Hal itu terjadi karena bahan baku sepatu sudah dikuasai oleh orang-orang tertentu dan mereka hanya bisa membeli dari orang-orang tersebut. Dengan kata lain, pengusaha-pengusaha tersebut sebenarnya hanya merupakan kuli-kuli saja. Akibatnya, hasil usaha mereka tidak sebaik perusahaan-perusahaan sepatu yang berada di Bandung.

### 7. Priyono Soemantri (LIPi)

(Ditujukan kepada Jantje Bambang Soepriyanto)

- Seberapa jauh sebenarnya *transaction cost* yang dipikul Bank Purba Danarta, karena secara riil sepertinya tidak mungkin dengan sistem seperti itu bank tersebut dapat bertahan. Kalaupun memang bisa bertahan, kemajuannya tidak akan melebihi bank-bank lainnya yang biasa beroperasi secara komersial.

(Ditujukan kepada Yani Rodyat)

- Saya agak terkejut ketika mendengar bahwa ada sebuah proposal dari mahasiswa yang ditolak padahal proposal tersebut bagus. Sebagaimana diketahui bahwa prinsip modal ventura itu justru ingin mendorong para penggagas yang mempunyai inventor, baik itu peneliti, bahkan mahasiswa sekalipun. Jika mereka menemukan sesuatu dan ingin menjualnya tetapi terbentur dana maka itu termasuk yang harus diprioritaskan.

## Respons Presentator

### 1. Yani Rodyat (PT Sarana Jabar Ventura)

- Perusahaan modal ventura jelas memiliki tujuan untuk menumbuhkan usaha-usaha yang baru, sehingga dengan demikian asset pengusaha-pengusaha kecil akan selalu kami perhatikan. Sebagai contohnya ada seorang pengusaha komputer yang masih baru. Dananya sebesar 50% (50 juta rupiah) berasal dari modal ventura dan 50% lagi (50 juta rupiah) merupakan modalnya

sendiri, total modalnya menjadi 100 juta rupiah. Pada tahun 1995 laba bersih yang bisa dihasilkan perusahaan itu mencapai 19 juta rupiah. Untuk sebuah perusahaan baru seperti itu, *profit margin* yang berhasil dicapai tersebut dapat dikategorikan cukup tinggi. Rencana mereka, pada tahun 1996 ini laba bersihnya bisa mencapai kurang lebih 100 juta rupiah dan akhir 1996 ini perusahaan tersebut merencanakan mengembangkan usaha mereka. Dari sini bisa kita lihat bahwa melalui modal ventura juga dimungkinkan terjadi proses kapitalisasi.

- Kalau melihat sistem modal ventura, saya rasa itu sudah cukup baik. Sehubungan dengan saran Bapak Priyono tentang apa salahnya untuk menginformasikan proposal yang banyak dan cukup representatif tersebut ke lembaga keuangan yang lain, sebenarnya sejauh ini pun sudah kami laksanakan dan kami mematok pemeriksaan proposal maksimal seminggu. Dari semua proposal ada yang diteruskan ke lembaga lain, atau kami tangani sendiri dalam proses penambahan modalnya.
- Mengenai jangkauan wilayah, secara teoritis monitoring terhadap nasabah itu memang akan lebih efektif jika jaraknya dekat. Oleh sebab itu untuk daerah-daerah yang relatif jauh seperti Pandeglang, dll harus ditangani oleh perusahaan-perusahaan modal ventura lain yang terdekat. Sistem pengawasannya sendiri harus lebih bersifat membimbing seperti seorang dosen yang memberikan bimbingan terhadap mahasiswa dalam mengerjakan tugas akhir. Menyambung komentar tentang penolakan proposal dari mahasiswa tadi, sebenarnya jika memang proposalnya bagus atau prospektif, tentu saja kami bersama-sama dengan mahasiswa tersebut akan menindaklanjuti ide-idenya tersebut. Dan menjadi salah satu program kami adalah keluar masuk kampus.

## **2. Herry Hernawan (Bank Purba Danarta)**

- Yang menjadi perhatian kami (Bank Purba Danarta) sebenarnya adalah perkembangan nasabahnya, karena perkembangan suatu bank dipengaruhi pula oleh perkembangan nasabahnya. Inti dari syarat Bank Purba Danarta adalah sang kreditur harus mau atau bersedia dibina, karena motto dari Bank Purba Danarta itu sendiri

adalah “Uang Sebagai Sarana Pendidikan”. Seperti dalam ilmu ekonomi dikenal bahwa  $C = Y - S$ . Oleh karena itu, *consumption* dilakukan setelah adanya *saving*. Pada saat mengangsur pinjaman, mereka sedikit kami paksa untuk memupuk tabungan dulu dengan target jumlah tabungan yang telah ditetapkan. Bank Purba Danarta berharap setelah sekian tahun mereka mempunyai *fund raising* sendiri, sehingga bisa lebih berkembang.

- Selama ini Bank Purba Danarta memiliki 75 orang pembina yang bertugas untuk mendampingi setiap pengusaha kecil yang telah diberi kredit. Mereka beroperasi sebagaimana layaknya sebuah bank dalam memberikan pelayanannya. Oleh sebab itu, Bank Purba Danarta tidak memerlukan pembukaan kantor-kantor cabang di luar.
- Bank Purba Danarta mempunyai komitmen bahwa ‘yang pertama harus dikembangkan itu adalah klien’ sebab dengan perkembangan klien, otomatis bank juga berkembang sehingga di situ kedua-duanya bisa saling diuntungkan. Jika klien tidak berkembang, tentu saja akan terjadi kredit macet dan bank pun bisa bangkrut. Dengan demikian Bank Purba Danarta tidak cuma memperhatikan pengembalian kredit, maksudnya Bank Purba Danarta tidak hanya memperhatikan *capital building* tetapi juga *asset building*. Contoh konkretnya adalah Purba Danarta menetapkan suatu syarat kepada kliennya untuk mau dibina. Artinya kalau tidak mau dibina, kredit tidak akan turun. Hal lain dari ciri Purba Danarta adalah jika nasabah berhasil mengembalikan kreditnya maka dari sekian angsuran yang lancar, ada persentase tertentu lagi yang diberikan kembali kepada pengusaha tersebut.
- Berkaitan dengan ulasan Bapak Herry tentang *walking brands*, untuk memperoleh *small business consultant* diperlukan 33 bulan training yang intensif sampai orang tersebut mencapai tingkatan tertentu. Semakin tinggi tingkatan yang dia capai, semakin besar juga kekuasaan dan tanggung jawab yang harus dipikulnya untuk mengambil keputusan penghapusan kredit secara instant. Di halaman 6 makalah kami dibahas bahwa dari 7 komponen *interest rate*, salah satunya adalah pembinaan. Di sana disebutkan bahwa

seorang pengusaha harus membayar pembinaan. Oleh sebab itu, seorang pengusaha kecilpun jika posisinya sebagai pengusaha, tentu wajib membayar biaya pembinaan.

### 3. *Kwan Hwie Liong (Yayasan Paramita)*

- Sebetulnya tendensi penetapan bunga bank yang tinggi dalam penyaluran kredit saat ini masih harus dipertanyakan. Suku bunga KUK sekarang ini saja mencapai 2 % diatas suku bunga komersial, misalnya suku bunga komersial sebesar 19% maka suku bunga untuk KUK adalah 21%. Sebenarnya kecenderungan bunga untuk *housing credit* sama di setiap negara, tidak hanya di Indonesia. Hal ini disebabkan oleh kelangsungan hidup *small bilder* tergantung *saving* dan *loan*. Dalam kaitannya dengan bank, *small bilder* diberi kredit berdasarkan *project by project*. Artinya ialah jika suatu proyek selesai maka dia harus mengajukan proposal baru. Sedangkan untuk perusahaan besar ada tendensi ke arah *revolving*. Misalnya seorang pengusaha diberi suatu kredit yang sangat besar, maka bila dia tidak sanggup mengembalikan kredit seluruhnya, pihak bank masih tetap dapat menarik dana tersebut meskipun dalam bentuk lain. Tendensi kepercayaan semacam ini masih banyak dilakukan oleh semua bank di dunia termasuk USA yang notabene *banking deregulation*-nya ketat.

Di Indonesia jumlah 2% itu sangat wajar karena untuk risk factor dialokasikan sebesar itu, sebanding dengan default-nya yang mencapai nilai 2%. Di sini dapat dilihat bahwa mereka sudah mulai berpikir, meskipun pemerintah hanya mengalokasikan sebesar 20% dari total dana yang dimiliki oleh bank tersebut. Ternyata di sini momentum pemerintah sangat baik untuk memaksa bank-bank tersebut menyadari bahwa usaha kecil juga mempunyai potensi untuk tumbuh dan berkembang. Untuk memecahkan dilema ini tentu saja bukan hanya merupakan tanggung jawab pihak bank, melainkan tanggung jawab kita bersama.

#### Gambaran Dinamika Diskusi

Ketergantungan terhadap jaminan ataupun prosedur administrasi dan menekankan pada adanya izin-izin formal seperti TJP, NPWP, dsb membuat pemberdayaan kredit kecil semakin sulit. Apalagi kenyataan yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa biaya prosedural tersebut seringkali melonjak dari harga yang sudah ditetapkan di atas kertas. Sebetulnya jaminan terpenting itu adalah jaminan immaterial, yaitu kepercayaan. Akan tetapi karena untuk mendapatkan kepercayaan tanpa jaminan material itu masih sangat sulit --walaupun kecenderungan ke arah itu sudah mulai tampak-- maka yang diharapkan ialah agar pemerintah melakukan pendampingan terhadap nasabahnya dengan cara tidak mempersulit masalah perizinannya. Kami dari Yayasan Paramita juga sudah melakukan pendampingan, tetapi masih dalam skala yang sangat terbatas. Pendampingan tersebut baru mencakup *managerial assistant*, *marketing*, dsb yang tidak mengarah kepada pemberian kredit. Itupun masih dilakukan secara *product pieces* terhadap 30-an pengusaha kecil, dan secara intensif ke depan mungkin akan diperluas.

- Saya setuju dengan Pak Otto bahwa pendampingan itu perlu dan harus bersifat mendidik. Dalam hal ini yang perlu diperhatikan adalah kualitas pembinaannya. Misalnya untuk P4K mungkin PPL-nya, kualitas pengetahuannya bisa dibantu oleh lembaga-lembaga manajemen yang ada. Jangan sampai sistem kelompok justru membuat usaha kecil menjadi tergantung kepada kelompoknya. Karena kalau skalanya membesar, rasanya sudah tidak akan natural lagi untuk menggantungkan diri kepada kelompoknya. Yang menjadi modal utama dari sistem kelompok adalah gotong-royong yang sangat berharga untuk pengembangan di tahap-tahap awal. Untuk selanjutnya, jika memang mau terus seperti itu dan tetap solid, itu tidak ada masalah. Tetapi jika tidak mau terus seperti itu maka usaha kecil tersebut harus mulai menyesuaikan diri ke arah kredit individual.



- Penyaluran KUK di bank-bank swasta lebih rendah dibandingkan dengan bank - bank milik pemerintah itu wajar, sebab ini merupakan masalah *opportunity cost*. Kita tahu bahwa dana yang dimiliki oleh bank umum swasta itu berasal dari saving-nya sendiri, jadi keuntungan yang didapatnya pun akan dipakai untuk kepentingannya sendiri, misalnya disalurkan untuk hadiah-hadiah tabungan, dsb. Sedangkan penyaluran dana di bank-bank milik pemerintah akselerasinya akan lebih tinggi karena dua hal, yang pertama karena *operation cost/cost of fund* untuk KUK-nya lebih rendah, juga ada dana-dana bank BUMN yang diendapkan di sana dengan suku bunga rendah. Dengan demikian, dana bebas tersebut bisa disalurkan kepada pengusaha-pengusaha berisiko. Sedangkan untuk bank-bank swasta, dia selalu harus memikirkan bagaimana mengembalikan dana-dana tersebut kepada para deposannya. Alasan yang kedua adalah meskipun sudah ada privatisasi pada bank-bank BUMN, tetapi misi sosialnya masih tetap melekat. Jadi walaupun ada keluhan, mereka tetap akan menyalurkan dana tersebut untuk sarana pembangunan.

#### **4. M. Zainuddin (Yayasan Mitra Usaha)**

- Kami baru lahir tahun 1993 dan secara efektif memulai program-program kami pada akhir 1994, jadi praktis memang masih sangat singkat. Input yang diberikan Pak Sony (Isono Sadoko) tadi sangat berharga, apa yang kami lakukan sekarang masih berada dalam tahap eksplorasi. Jadi konsepnya sudah ada dan kami coba eksplorasikan. Perlahan-lahan kami melakukan monitoring dan rekonseptualisasi, seperti saat ini yang pada dasarnya kami ingin menginformasikan mengenai apa yang kami lakukan dengan harapan agar yang lain bisa mereplikasinya. Cara kedua adalah penulisan. Seperti seminar ini, *finding*-nya mungkin adalah penulisan buku yang bisa kita publishing. Jika terjadi replikasi, dan kita mempunyai kesepakatan yang sama, mungkin para pengambil keputusan akan mempertimbangkannya. Saat ini juga kami telah membangun suatu aliansi informal dengan teman-teman CRS untuk bersama-sama ke lapangan. Dengan PT Sarana

#### Gambaran Dinamika Diskusi

Jabar Ventura, teman-teman kami dari LSM di Jakarta sudah membentuk suatu konsorsium LSM bagi pengembangan modal ventura, hanya kebetulan Jabar belum sempat dihubungi.

- Harapan Pak Thoha supaya YMU menjadi besar semoga dikabulkan Allah SWT. Untuk itu diperlukan suatu skala ekonomi yang besar untuk kelangsungan hidup YMU, tetapi kami ingin besar bersama rakyat. Contohnya begini, pada sebuah BPR di Bandung kami mengambil porsi besar yaitu sebesar 60% dari saham, karena *partner* memang tidak mempunyai uang. Untuk sebuah BPR, minimum modal adalah 200 juta rupiah, kurang dari itu akan sulit untuk berkembang. Akan tetapi, kesepakatan pada bulan Februari yang lalu diputuskan bahwa kami tidak akan menambah modal saham. Setoran saham untuk memenuhi modal dasar dipersilahkan untuk diambil oleh LSM mitra dengan cara mengkonfersikan deviden menjadi tambahan saham. Yang kedua dipersilahkan untuk pegawai bank dan KSM untuk juga dikonfersikan seperti Pak Bambang mengilustrasikan Insentif Pengembalian Tepat Waktu (IPTW) bagi kredit yang tepat menjadi saham. Dan itu butuh waktu. Namun, kami mengambil sikap tidak akan menambah, dan saham kami akan kami jual justru pada saat kinerja perusahaan sedang bagus-bagusnya. Pada kasus BPR di Bandung ini, pada bulan ke-7 sudah mencapai BEP, dan pada bulan ke-14 BI sudah memberikan predikat sebagai BPR sehat.
- Contoh lain adalah pada kasus pembiayaan ekspor barang kerajinan dari koperasi Manunggal Karsa. Kami bersama pengurus mengkalkulasikan harga, dan ternyata mereka mendapat untung bersih 20%. Mereka mendapat modal dari kami sebesar 4% untuk dikembalikan dan mereka masih menerima 16%; yang 2 persennya kami gunakan untuk biaya pendampingan dan 2 persennya lagi adalah *market rate* untuk kami sendiri. Yang ingin saya tegaskan bahwa *core bussines* kami adalah di investasi dan tentu saja sebuah yayasan boleh berinvestasi. Akan tetapi, untuk mengelola bisnis seperti itu kami harus mendirikan sebuah PT. Sekarang kami mempunyai PT Mitra Kotama Inti yang bergerak di bidang

jasa konsultasi ekonomi dan manajemen. Bahkan sekarang kami sedang dalam proses diskusi -- dengan pengacara -- mengenai pendirian PT Mitra Investindo yang akan mewadahi kegiatan investasi kami, sehingga kami tidak bisa lari dari pajak dan semua itu butuh waktu yang tidak singkat.

## Sessi Kedua

---

Dalam kesempatan ini berbicara :

1. **Ir. Isono Sadoko, MA, MIEA dan Dra. Erna Ermawati Chotim (AKATIGA)**
2. **Ir. Harry Seldadyo dan Dr. Mangara Tambunan (CESS)**
3. **Dr. Thee Kian Wie (PEP-LIPI)**

### Pertanyaan:

#### 1. *Gunawan Wiradi (AKATIGA)*

- Apa yang dimaksud dengan memperkuat usaha kecil itu? Apakah berarti memberdayakan rakyat atau dengan kata lain usaha kecil yang dibina harus menjadi besar atau menjadi usaha yang kecil tapi kuat?
- Menurut saya partisipasi pertama yang harus kita teliti mengacu kepada masalah *demand*. Artinya, pasar kredit tersebut harus kita kenal dulu, sebab berdasarkan penelitian ternyata tidak semua pengusaha kecil memerlukan kredit. Dan jika kita memaksa mereka semua untuk mengambilnya, itu adalah sikap yang salah. Sikap ini dikenal dengan istilah *an ethic of moderation*. Hal ini menunjukkan bahwa kita masih belum punya peta. Masalah kredit ini telah lama ada sejak zaman politik etis. Frans, direktur utama PT. BCW menengahi dua aliran yang sedang bentrok antara Boeke, seorang pejabat keuangan dan guru besar di Leiden, dengan Hongred, seorang pamong praja dan guru besar di Amsterdam. Yang satu mengatakan bahwa ekonomi itu bisa dilaksanakan di desa dan satu lagi mengatakan tidak. Frans sendiri

## Gambaran Dinamika Diskusi

mengikuti aliran pertanian, yaitu pertama yang harus dilakukan adalah meneliti dulu suatu masalah dan selanjutnya baru membuat tipologi. Sebagai contoh, jika memberi kredit di Klaten, bunganya harus diberikan per tiga bulan, karena panennya juga tiga bulan sekali. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa pasar itu diciptakan oleh pelakunya, sehingga dalam meneliti pasar *demand* harus sangat hati-hati.

### 2. Kawi Budiono (PUPUK-Bandung)

- Seperti kita ketahui bahwa pada tanggal 29 Desember 1995 telah keluar UU tentang usaha kecil dan mau tak mau kita harus setuju dengan definisi usaha kecil di situ. Sebenarnya saya setuju dengan tipologi, tetapi jika kita memakai istilah usaha kecil maka batasannya adalah UU tersebut. Karena saya kurang setuju dengan definisi usaha kecil yang ada dalam undang-undang tersebut, sebaiknya kita membuat sebuah subkatagori yang acuannya tetap ke UU, misalnya industri kecil teknis modern seperti serat fiber.

(Ditujukan kepada Thee Kian Wie )

- Sejak dulu saya mengikuti kajian Pak Thee, biasanya kajian tersebut mengacu pada sebuah kebijakan yang kemudian makin lama pikiran-pikiran pembaruannya dengan kondisi yang ada semakin jauh. Sepuluh tahun yang lalu tulisan Pak Thee tentang industri subkontrak masih memiliki harapan besar karena pemerintah sendiri masih membahas tentang itu, tetapi ternyata realisasinya malah gagal. Pertanyaan saya adalah sejauh mana Pak Thee memiliki akses (diajak) untuk merumuskan kebijakan industri di Indonesia?
- Jika Pak Thee memang diajak untuk merumuskan kebijakan tersebut, seberapa jauh masukan-masukan Pak Thee yang telah berhasil diadopsi atau diadaptasikan dalam kebijakan-kebijakan pemerintah?

(Ditujukan kepada Harry Seldadyo)

- Kutipan Pak Harry tentang masalah usaha kecil pada tabel BPS, saya lihat jangan - jangan faktor luar ini malah dominan. Mungkin itu betul, tetapi harap diingat bahwa tabel ini dibuat dengan survey dan wawancara serta ada kecenderungan orang untuk menyalahkan faktor-faktor luar -- disebabkan oleh persaingan yang semakin kuat atau faktor-faktor lain dari dalam perusahaan itu sendiri, misalnya kualitas barangnya yang masih rendah. Oleh sebab itu, kita tidak bisa begitu saja menyimpulkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi perkembangan suatu perusahaan itu tidak hanya berasal dari faktor luar, tetapi juga perlu diperhatikan faktor dalam perusahaannya itu sendiri (internal)
- Selama ini diketahui bahwa salah satu titik lemah dari usaha kecil itu adalah faktor SDM. Jadi jika seharusnya bisa menginvestasikan di-SDM, tentu itu merupakan asset yang besar. Namun ternyata jika kita membuat proposal dan kita memasukkan pengeluaran untuk SDM, biasanya donor maupun bank selalu menolak. Ini indikasi dari apa?

### 3. Junaidi (DEPKOP dan PPK)

- Saya kira definisi untuk usaha kecil itu menurut UU no 9 thn. 1995 adalah usaha yang mempunyai modal dibawah omset 1 miliar rupiah. Akan tetapi sebenarnya dalam definisi itu sendiri ada syarat khusus. Definisi usaha kecil itu sangat beragam, ada yang melihat dari sisi tenaga kerja yang kurang dari 20 orang, *cottage industries*, *traditional industries*, dsb. semua definisi tersebut memiliki tujuan untuk kemudahan dalam cara pembinaan. Data menunjukkan bahwa dari 34 juta usaha kecil yang ada, ternyata kurang dari 90% omsetnya hanya mencapai 50 juta. Pertanyaanya, apakah usaha-usaha kecil seperti itu memiliki kemampuan bersaing dalam era globalisasi?

(Ditujukan kepada Thee Kian Wie)

- Hasil penelitian kami tentang kinerja perusahaan *subcontracting* itu umumnya dilaksanakan secara manual seperti yang terlihat di

#### Gambaran Dinamika Diskusi

*Print Circuit Port* (PCP), sehingga ketika dijual kepada perusahaan besar, semua produknya harus melalui tahap penghalusan lagi. Oleh karena itu saya khawatir dengan data Pak Harry yang menunjukkan bahwa industri kecil tidak mempunyai masalah dalam teknik produksi, padahal kenyataan di lapangan sangat berbeda. Sebagai contoh untuk memotivasi riset dan *development* di Malaysia, ada sistem intensif yang cukup bagus dan terbukti telah berhasil. Prosesnya adalah riset yang dilakukan oleh suatu perusahaan akan dianggap sebagai *saving* oleh pemerintah.

- Mengenai masalah *subcontracting*, umumnya pembayaran dilakukan oleh perusahaan besar setiap tiga bulanan --sangat lambat untuk sebuah perusahaan *subcontracting*. Artinya melalui sistem pembayaran semacam itu secara tidak langsung usaha kecil telah mensubsidi usaha besar. Ada penemuan menarik dari Pak Zainuddin tentang sistem kupon. Jadi ada baiknya jika BUMN atau *main contractor* yang memberikan order kepada pengusaha kecil itu mengeluarkan kupon, sehingga kupon tersebut bisa cepat diserahkan ke bank untuk segera dicairkan atau dengan sistem 'anjak piutang'. Ini penting untuk diperhatikan agar fenomena subsidi dari usaha kecil kepada usaha besar bisa dihilangkan.

(Ditujukan kepada Harry Seldadyo)

- Menurut data BI bahwa sekarang ini 54% dana KUK ini tersalur pada kredit sektor lain-lain (sektor perumahan, investasi, atau kredit lain-lain yang jumlahnya dibawah 5 juta), sedangkan kredit untuk sektor perdagangan cenderung turun. Jadi yang banyak itu adalah kredit konsumtif. Dulu ada *base line* survey BI yang mendefinisikan permintaan sebagai fungsi dari *interest rate* dan pertumbuhan ekonomi regional. Ternyata yang signifikan itu hanya pertumbuhan ekonomi regional, sedangkan *interest rate* di Indonesia itu tidak berpengaruh apa-apa karena untuk mendapatkan kredit mahal saja sudah susah, apalagi kredit murah.

**4. Bambang Soetrisno (PHBK - BI Jawa Barat)**

- Mengenai cara penyaluran kredit melalui individu atau kelompok, sepertinya tidak perlu untuk didikotomiskan. Maksudnya, kita tidak perlu mencari kelemahan ataupun kekuatan masing-masing. Untuk bank sendiri, jauh lebih baik jika bisa memberikan kredit secara individu, tetapi kendalanya menurut AKATIGA terbagi dua, yaitu mereka yang tidak mampu mengakses ke bank dan bank yang tidak mampu mengakses mereka. Jadi menurut saya, jika memang individunya sudah mampu, sebaiknya bank memberikan kredit secara individual. Skema kredit kelompok itu hanya digunakan bila bank tidak mampu mengakses nasabah, atau sebaliknya. Namun ada hal yang perlu diperhatikan yaitu harus dilakukan upaya untuk menurunkan biaya transaksi kredit dari kedua belah pihak supaya biayanya tidak melebihi biaya bunga pinjaman itu sendiri. Sedangkan untuk memperkecil jumlah risiko bisa digunakan sistem tanggung renteng. Dan jika kita berbicara tentang risiko kredit kecil dan kredit besar, dari BI sendiri diberikan indikasi bahwa risiko kredit kecil ini lebih besar dilihat dari segi tunggakkannya.
- Saya pikir dengan adanya ketentuan BI yang mengharuskan semua bank untuk mengalokasikan 20% pagu kreditnya kepada usaha kecil bisa dipandang sebagai suatu *force* untuk menekan bank-bank swasta agar mau terjun ke kredit kecil. Apabila lebih dari itu, bank-bank tersebut juga akan berpikir apa maunya pemerintah dengan *over regulated*. Kemudian ada satu hal tentang besaran kredit, bahwa jika kita melihat jumlah KUK yang semakin turun akan dianggap bahwa perbankan kita tidak cukup sportif terhadap usaha kecil. Sejauh ini apakah ada survey yang mempertanyakan berapa persen sebetulnya kebutuhan riil dari kredit kecil ini (patokan pemerintah 20% juga kemungkinan hanya merupakan rekaan saja) dan bagaimana realita yang terjadi di lapangan?

## Respons Presentator

### 1. Harry Seldadyo (CESS)

- Pada tabel 2 makalah saya, ditunjukkan bahwa modal merupakan komponen yang paling dibutuhkan oleh usaha kecil dan usaha rumah tangga, yang menjadi masalah di sini ialah bahwa kredit hanya merupakan *small fraction* dari suatu usaha. Sebenarnya saya sangat skeptis dengan apa yang terdapat dalam tabel tersebut, misalnya manajemen. Dari tenaga kerja yang berjumlah antara 15 - 19 orang tersebut tidak ada yang mengakui ada masalah dengan manajemen, padahal konsep management apa yang akan dipilih oleh suatu perusahaan sangat penting, dan akan menentukan pertumbuhan perusahaan selanjutnya. Yang kedua, pengalaman di lapangan memperlihatkan bahwa usaha kecil tidak terlalu memperhatikan masalah kompetisi yang mungkin ketat dan kita ketahui bahwa jika struktur dalam ekonomi mikro itu jumlah usahanya banyak, teknologinya rendah, pasarnya mendekati persaingan sempurna, maka persaingannya pasti tinggi. Untuk perusahaan besar, umumnya mereka mempunyai akses terhadap *capital* dan teknologi, sehingga mudah untuk mengubah produk, pasar, dsb.
- Dalam penggolongan usaha kecil, perlu dipertimbangkan jangan sampai intervensi yang dilakukan oleh sebuah instansi atau lembaga mengalami distorsi yang tidak perlu. Misalnya untuk kasus kredit, jika ada satu subsidi pada suatu kredit dan lainnya tidak, maka orang pasti akan memilih kredit yang bersubsidi dan ini tidak mendidik. Dalam pola kelompok, subsidi ini bisa digunakan untuk menekan *transaction cost*, tapi ini juga sangat tergantung pada swadaya masyarakatnya itu sendiri. Dengan demikian harus diperhitungkan *intervention cost*-nya, kira - kira bagaimana perbandingannya dengan *individual cost*-nya.
- Saya kira BPS sudah memiliki kualitas tertentu dalam pengumpulan data, sehingga kita tidak perlu mempermasalahkan lagi dari segi metodologinya, tapi yang penting itu adalah introspeksi hasilnya. Apabila introspeksi ini kita lakukan, jelas banyak hal yang bisa kita *coverage*. Hanya yang menjadi masalah



adalah apakah dia bekerja secara simultan ataukah secara kolektif. Bahwa apakah A menyebabkan B, atau mereka bisa bekerja bersama-sama maka bisa dilakukan pemilahan, intervensi mana yang akan kita jadikan acuan, tidak akan kita lihat secara parsial saja. Kembali ke soal definisi, tadi Sony menyinggung mengapa acuan definisi kita harus mengacu kepada UU, itu disebabkan oleh gagalnya para pemerhati dan para peminat industri kecil termasuk industri kecil itu sendiri dalam memberikan kontribusinya untuk merumuskan UU tersebut, sehingga jatuhnya 1 miliar, itu merupakan salah kita - kita juga.

## **2. Isono Sadoko ( AKATIGA )**

- Saya setuju untuk tidak mendikotomiskan antara kredit individual dan kredit kelompok. Kita juga harus melihat segi negatif dan segi positif dari alternatif skema yang telah dibuat. Hal ini sangat penting untuk mengetahui dimana kredit kelompok atau individu itu lebih cocok untuk diterapkan. Soal risiko yang lebih tinggi di kredit besar, ini memang logis karena dia memiliki persentase pinjaman yang lebih besar pula. Akan tetapi secara jelasnya, misalnya kita melihat per unit jumlah uang yang dialokasikan untuk kredit besar, berapa akibat kredit macetnya, hingga *return*-nya. *Return* yang dibagi oleh seluruh modal yang dimasukkan ke usaha kecil harus dibandingkan dengan *return* yang dibagi oleh modal seluruhnya.
- Saya setuju untuk melihat suatu masalah dengan hati-hati karena ada macam - macam faktor yang mempengaruhi turunnya KUK ini, bukan hanya dari sisi pelayanannya. Bisa saja terjadi perebutan dana dalam perekonomian yang semakin maju dimana perusahaan besar akan menyerap lebih banyak lagi perusahaan kecil.

## **3. Thee Kian Wie (PEP-LIPI)**

- Mengenai ketidakefektifan UU yang telah diterapkan, itu sudah sangat disadari para pembuat kebijakan. Akan tetapi untuk industri elektronik atau listrik yang semuanya berorientasi ekspor, terjadi *market demand* terhadap bahan baku dan komponen-

#### Gambaran Dinamika Diskusi

komponennya. Yang menjadi masalah sekarang adalah bahwa sudah ada perusahaan pemasok lokal, tetapi sebenarnya jumlah mereka lebih kecil dari perusahaan yang hanya berorientasi domestik. Dan ini juga masih terbentur pada kualitas barang ekspor yang dihasilkan, padahal syarat yang harus dipenuhi oleh barang-barang ekspor sangat tinggi. Selain mereka memerlukan instruksi dalam teknologi, diperlukan juga berbagai pendanaan, pelatihan, perbaikan sistem manajerial, dsb. Dikarenakan dalam berbagai kebijakan itu prosedur birokrasinya cukup rumit maka akan terjadi masalah *indirect exporter* meskipun sejak deregulasi Januari 1995 sudah tidak dimungkinkan lagi.

- Hal lain juga terjadi sejak deregulasi investasi bulan Juni 1994, yaitu jumlah investasi minimum \$ 1 juta mulai dihapus, sehingga mulai banyak perusahaan kecil dari Jepang, Korea, dsb. yang masuk ke Indonesia. Oleh karena itu tidak ada jalan lain menurut mereka selain dengan *tie up* atau membuat gabungan perusahaan kecil dengan perusahaan luar negeri yang masuk, meskipun mereka hanya akan menjadi *minority partner* dan kehilangan kendali manajemennya, sebab sekali mereka masuk, mereka akan diberikan preferensi oleh perusahaan-perusahaan perakitan ini. Dan jika kita telah mencapai teknologi tertentu maka kita dapat mendirikan perusahaan yang benar-benar murni.
- Mengenai subkontrak yang ada, mereka memang menghasilkan barang-barang dengan penggunaan teknologi yang sederhana seperti plastik, logam, PCB, dsb. Ini memang merupakan perusahaan pemasok yang terpilih karena teknologinya termasuk tinggi (khusus untuk PCB, *rejection rate*-nya sama dengan nol). Meskipun demikian, mereka tetap harus diberi bantuan.

## Sessi Ketiga

---

Pada kesempatan ini berbicara :

1. **Dr. Heru Nugroho (FISIPOL - UGM)**
2. **Ir. Purwo Hartono, M.M. (KDUK PT. PLN Persero Pusat)**

Pertanyaan :

### 1. Satiawan Soenito (PSP-IPB)

(Ditujukan untuk Heru Nugroho )

- Bagaimana pengalaman Anda di Tim-Tim tentang institusi mediasi tradisional seperti arisan di pasar-pasar. Biasanya di desa-desa tradisional di Indonesia seperti di Jawa dan Bali, institusi mediasi yang terjadi tidak hanya terhadap satu golongan saja, tetapi terjadi secara bersilangan antara beberapa kelompok (*cross social class*). Masalahnya akan berlainan jika institusi mediasi yang terjadi hanya melibatkan suatu golongan masyarakat yang setara saja. Ini akan menyebabkan pendominasian oleh masyarakat golongan atas saja. Kuatnya kategori sosial ini bisa kita lihat di Yogya, dimana P4K selalu diselipi oleh tokoh-tokoh sosial yang pada akhirnya akan mendominasi organisasi tersebut. Yang ingin saya tanyakan apakah di Tim-Tim yang institusi sosialnya diperuntukkan masyarakat yang setara status sosialnya; apakah terjadi pendominasian seperti kasus di Yogya atau tidak?

### 2. Isono Sadoko (AKATIGA)

- Pada umumnya skema pengadaan dana yang dilakukan BUMN -- kritiknya adalah belum adanya pengalaman -- dan strateginya yang kemudian biasa dijalankan adalah memilih bidang-bidang yang terkait dengan BUMN bersangkutan, misalnya bidang - bidang yang terkait dengan PLN. Padahal biasanya bidang-bidang yang terkait dengan PLN itu selalu berorientasi investasi jangka panjang, tetapi skema pengembaliannya maunya cepat. Bagaimana kiat menghadapi dilema semacam ini?

#### Gambaran Dinamika Diskusi

- Apakah PLN terpikir untuk menggali pengalaman - pengalaman di lapangan seperti pengalaman Bank Purba Danarta, YMU, dsb. Saya pikir cara lain yang juga efektif untuk dilakukan PLN adalah dengan cara mengadakan pameran, promosi, dan peningkatan SDM. Oleh karena itu, saya ingin tahu sejauh mana pameran dan promosi itu cukup efektif, dengan kata lain apa *feedback* yang bisa diperoleh PLN dari berbagai pameran, dll yang dilakukan?

(Ditujukan kepada Heru Nugroho)

- Institusi mediasi tradisional biasanya mengandalkan tradisionalitas dan religiusitas. Dengan proses urbanisasi juga modernisasi, nilai-nilai tersebut bisa tererosi. Apakah mungkin ada model alternatif yang lebih modern selain arisan yang telah dicontohkan?

#### 3. M. Zainuddin (*Yayasan Mitra Usaha*)

(Ditujukan kepada Heru Nugroho)

- Saya melihat kecenderungan pada organisasi-organisasi informal seperti arisan berusaha memberikan bantuan kepada petani, nelayan, dan masyarakat yang tingkat perekonomiannya rendah, sehingga kredit yang diminta atau diberikan cenderung digunakan untuk keperluan konsumsi. Masih jarang arisan bisa dibudidayakan sebagai faktor produksi. Sebagai contoh, pasar di Bantul. Saya percaya arisan dapat dilakukan dengan baik karena *income*-nya surplus. Apakah pola ini dapat dilaksanakan di Jawa yang notabene *income*-nya defisit?

(Ditujukan kepada Purwo Hartono)

- Apakah kekurangan pengalaman (yang dialami sebagian besar BUMN dalam mengalokasikan 1-5% keuntungan-nya) itu memiliki implikasi terhadap tingkat kredit bermasalah yang besar dan apakah hal itu bisa diantisipasi?

#### **4. Yahya (LSM)**

(Ditujukan kepada Purwo Hartono)

- PLN melaksanakan secara langsung pembinaan terhadap usaha kecil. Programnya sama dengan kami yaitu peningkatan SDM, pemasaran dan promosi, pinjaman modal kerja, dan investasi. Yang saya ingin ketahui adalah apa yang dimaksud dengan mitra binaan itu, apakah bersifat individu, kelompok, atau lembaga swadaya masyarakat terdekat. Dan bagaimana kriterianya?

#### **Respons Presentator**

##### **1. Heru Nugroho (Fisipol - UGM)**

(Kepada Satiawan Soenito)

- Sejauh pengamatan saya tentang institusi mediasi di Tim-Tim, tampak bahwa koperasi kredit minimumnya sudah memadai dan semua strata sosialnya terlibat. --dari mulai yang miskin sampai yang kaya. Hal ini terjadi karena adanya kepemimpinan dari tokoh-tokoh masyarakat yang disegani seperti pastor, birokrat, dsb. dalam pelaksanaan modelnya. Ada suatu eksperimen yang dilakukan LSM Estadet, sebuah LSM paling berpengaruh di Tim-Tim, yang mengambil objek seorang tukang pukul yang sudah insyaf dari kebiasaannya berjudi. Dia dididik oleh Estadet dalam hal berkoperasi dan berwiraswasta, sampai akhirnya berhasil dan dikembalikan ke masyarakat. Setelah itu Gonzalves, orang tersebut, membuka sebuah Lembaga Kredit Union di daerahnya dan ternyata cukup sukses. Bahkan rentenir yang sebelumnya menjadi satu-satunya sumber pemberi pinjaman pun ikut bergabung dengan koperasinya. Dan yang menarik adalah bahwa hal itu terjadi karena rasa segan masyarakat terhadap Gonzalves. Contoh tersebut menunjukkan terjadinya institusi mediasi *cross social class*..
- Memang ada *Credit Union* yang gagal sebesar 20%, tetapi hal itu terjadi karena faktor kesalahan internnya sendiri, yaitu karena tidak dimanfaatkannya institusi - institusi mediasi di masyarakat.

## Gambaran Dinamika Diskusi

Apakah itu kepemimpinan informal, keagamaan, atau yang lainnya. Untuk kasus di Tim-Tim, saya rasa peran gerejalah yang memberikan kontribusi terbesar dalam mendorong penyatuan masyarakat dalam menciptakan penggalangan dana. Oleh karena itu, institusi gereja ini sudah sepatutnya untuk dilibatkan sebagai masukan dalam pembentukan *public policy* pada tingkat makro. Meskipun demikian, pada kenyataan di lapangannya, Pemda seringkali merasa tersaingi oleh institusi gereja ini, sehingga sering terjadi bentrokan di antara keduanya.

- Saya kira dikotomi modern - tradisional hanya akan terjadi pada analisis saja, karena realitas yang terjadi antara sistem tradisional dan modern bercampur aduk dan sulit dibedakan. Di dalam analisis ini ada suatu pengikat, dan di dalam sistem modern itu pengikatnya adalah kepentingan. Konglomerat bisa bersatu karena adanya kepentingan, begitu juga dengan pedagang biasa. Di sisi lain ada sebuah pengikat yang tak kalah pentingnya yaitu faktor agama. Dengan begitu antara modern dan tradisional tidak akan terjadi sebuah dikotomi sehingga keduanya masih bisa digunakan dalam konteks pemberdayaan masyarakat.
- Saya tidak ingin membuat model general, saya lebih tertarik pada cara kerja konseptualisasi antropologi. Dalam konteks ini, institusi mediasi tidak dapat terjadi secara general, sehingga mesti dilihat potensi-potensi apa yang ada di masyarakat. Mungkin dalam masyarakat petani dan nelayan ada faktor-faktor pemberdayaan yang dapat dimanfaatkan. Seperti tadi sudah dibahas bahwa institusi mediasi ini tidak selamanya bisa diberdayakan, bahkan berpotensi untuk dikooptasi. Persoalannya adalah bagaimana menumbuhkan sikap kritis anggota koperasi dalam memberdayakan dirinya sendiri untuk menghadapi realitas publik dan ekonomi makro.

### 2. *Purwo Hartono (KDUK PT. PLN Persero Pusat)*

- Kami pernah membantu sebuah kelompok pedagang grosir -- kurang lebih seribu orang-- dan bekerja sama dengan PPM. Saat itu kami memberikan bantuan sebesar 92 juta rupiah. Artinya masing-masing orang memperoleh dana sekitar 350 ribu rupiah.

Para pedagang itu kami kelompokkan kedalam sepuluh kelompok dengan menggunakan sistem tanggung renteng. Ternyata semua itu bisa berjalan dengan baik karena strata sosial mereka setara, misalnya dalam pekerjaan, lingkungan, dan sama-sama bekas rentenir. Pengalaman kami yang masih buta dalam masalah pendanaan ini sebenarnya menguntungkan juga, karena ketidaktahuan kami itu membuat kami menjadi tidak berani berbuat yang aneh-aneh. Maksudnya, bahwa dana yang disediakan itu diharapkan pemerintah untuk dipakai membuat terobosan - terobosan baru. Oleh karena itu kami mengajak kawan-kawan pelaksana untuk membuat suatu peraturan yang sederhana dengan izin yang sudah dipermudah. Banyak sekali pengusaha yang mendapat rekomendasi tetapi justru tidak berkembang, karena sejak awal mereka memang sudah susah. Akibatnya, ketika mereka mendapat dana, mereka merasa seperti mendapat dana cuma-cuma, sehingga bebas dipakai untuk apa saja. Dari situlah maka terjadi kredit macet. Pada kenyataannya setelah kami melaksanakan hal seperti itu, banyak nasabah yang datang ke PLN untuk mencari kredit, karena mereka merasa bahwa kredit dari PLN itu mudah didapat --tidak memerlukan perizinan yang sulit. Mungkin kesederhanaan inilah yang membuat kami termasuk paling besar realisasi targetnya setiap tahun, yaitu di atas 95% per tahun sehingga dana yang tersisa selalu hanya sedikit. Tahun ini sisa di bank kami hanya 1,3 miliar dari alokasi dana 94 miliar yang harus disalurkan.

- Mengenai promosi, alokasinya memang rendah. Akan tetapi kami mencoba untuk membantu pengusaha-pengusaha yang kualitas produknya sudah berorientasi ekspor, jika ada fasilitator/trader yang menjembatannya, dalam arti mereka tidak mencari untung besar. Harapannya supaya ada manfaat bagi usaha kecil tersebut. Sebagai contoh, di Perancis *retail* kami bersama Sribindo -- produk dagangannya kita bawakan, tempatnya juga kita sewakan untuk selama satu tahun. Hanya di tahun-tahun terakhir ini, permintaannya cenderung menurun, karena harganya terlalu mahal. Yang kedua untuk promosi, kami mencoba mengajak siapapun yang mau membantu usaha kecil pada tingkat lokal

#### Gambaran Dinamika Diskusi

melalui koperasi sebagai mitra binaan inti yang diharapkan membantu pemasaran usaha - usaha kecil yang tidak mempunyai pengetahuan tentang informasi pasar yang lain.

- Harapan kedua dari mitra binaan inti adalah membantu secara teknis. Sebenarnya dengan keuntungan yang didapat dari usahanya itu, mestinya dia juga memiliki kemampuan untuk mendorong mitra binaan meningkatkan kualitas *supply* bahan baku, *output* produksi, dsb. Mitra binaan PLN adalah kelompok masyarakat bawah seperti tukang bakso, tukang dagang eceran, dll. Oleh karena itu kami tidak memerlukan jaminan khusus seperti akte atau surat/barang berharga lainnya. Namun, perlu diingat bahwa banyak juga usaha-usaha kecil yang tidak mau diberi pinjaman. Tujuan kami adalah bahwa jika pemerintah menginginkan terobosan, tentu kami akan berusaha untuk mencapainya. Misalnya jika kita menyalurkan dana sedikit hanya 22 ribu, namun bila penyalurannya tepat kepada orang yang benar-benar membutuhkannya, akan efektif sekali. Keberhasilan pembinaan tidak harus tergantung pada dana bantuan yang besar, tetapi keberhasilan pembinaan kepada usaha kecil lebih terletak pada aspek komunikasi, *controlling*, dan akses informasi.



## **Sessi Keempat**

---

Dalam kesempatan ini berbicara :

- 1. Sofjan Wanandi (Kelompok Jimbaran)**
- 2. Abdul Salam (Kepala Urusan Kredit Kecil Bank Indonesia)**
- 3. Dr. Gunawan Sumodiningrat (BAPPENAS)**
- 4. Dr. Didik Rachbini (INDEF)**
- 5. Drs. Soeharsono Sagir (FE-UNPAD)**

### **Pertanyaan**

#### **1. Darmadi (*pengusaha*)**

(Ditujukan kepada Sofjan Wanandi)

- Apa motivasi yang melandasi kebijaksanaan yang diambil kelompok Jimbaran, apakah semata-mata berlandas pada motif ekonomi atau juga sosial? Banyak kasus memperlihatkan bahwa setelah kelompok kecil yang dibantu oleh kelompok besar menjadi besar, biasanya kemudian akan terjadi merger. Bagaimanaantisipasi dari kelompok Jimbaran terhadap kecenderungan tersebut?

#### **2. Darwin (*PEP-LIPI*)**

(Ditujukan kepada Bapak Abdul Salam )

- Saya tertarik tentang kunci-kunci keberhasilan penyaluran kredit yang dikemukakan Bapak. Padahal sebenarnya otoritas dalam hal tersebut terletak di tangan BI sendiri --ada di tangan Pak Salam--, mengapa bapak tidak menjawabnya sendiri?

(Ditujukan kepada Sofjan Wanandi)

- Ada usul, sepertinya kita agak pesimis tentang usaha kecil karena masalah SDM-nya. Mengapa sampai kini perusahaan besar tidak bergerak dalam membuat perusahaan baru dan setelah berdiri kemudian menjualnya kepada koperasi, atau kepada usaha kecil?

**3. Otto Brotosunaryo (IPB)**

(Ditujukan kepada Sofjan Wanandi)

- Saya pikir lembaga yang dititipi amanat tentang hasil 2% dari profit itu memang harus tahu kemana mengalirnya uang tersebut. Oleh karena itu, pada saat memberikan dana tersebut seharusnya kelompok Jimbaran memberikan syarat berupa sebuah program, sehingga kita juga bisa sekaligus mengecek sejauh mana perwujudannya.

**4. Satyawati Sunito (PSP-IPB)**

- Saya melihat persamaan presentasi antara Pak Sofjan dan Pak Salam. Di satu pihak Bapak Sofjan menyatakan bahwa untuk mencoba turun ke masyarakat bawah secara langsung, selalu saja terbentur pada persoalan sektor formal. Saya menangkap kecenderungan bahwa kesanggupan mereka (pengusaha-pengusaha besar) lebih mengembangkan *supporting system* bagi perusahaan-perusahaan mereka sendiri, sehingga yang kemudian terjadi mulai dari distributor, supplier, dan subkontraktor berasal dari perusahaan-perusahaan mereka sendiri -- seperti Astra, Indomobil, dsb. Peluang hal seperti itu di Indonesia cukup besar karena sistemnya memang mendukung --tidak dimungkinkannya industri lain masuk ke perusahaan mereka. Di lain pihak, menurut Bapak. Abdul Salam, kewajiban semua bank untuk mengalokasikan kredit 20% kepada usaha kecil, sementara bank-bank di Indonesiapun masih memiliki kewajiban untuk menggelang dana maka muncul kecenderungan dana 20% tersebut disalurkan kepada perusahaan-perusahaan besar dalam bentuk deposito, giro, dsb. Jadi bagaimana caranya bank-bank ini dapat menyalurkan kredit kepada usaha kecil, sedangkan untuk kredit menengah ke atas pun mereka cenderung tidak mau menanganinya?

**5. Jantje Bambang Soepriyanto (Bank Purba Danarta)**

- Di lapangan dalam praktek-praktek yang kami laksanakan ketika melayani usaha-usaha kecil, ternyata banyak juga lembaga lain yang menyalurkan kredit dalam skala dan mungkin prosedur yang

sama. Tadi Pak Salam mengatakan bahwa kredit itu harus disalurkan berdasarkan *market price*, tapi di sisi lain, BUMN memberi kredit dengan sangat murah. Dengan demikian, apakah ini tidak akan merusak sistem perekonomian rakyat yang sehat dan sejauh mana peranan BI dalam hal ini?

**6. Kwan Hwie Liong (Yayasan Paramita)**

- Sewaktu terjadi kasus Wicaksana Overseas International goyah karena akan diambilalih oleh Salim Group (67% *revenue*-nya berasal dari Indofood), diinterpretasikan oleh sebagian besar orang sebagai keinginan Salim Group dalam melebarkan sayap bisnisnya. Akan tetapi dalam kasus itu tidak diperhitungkan adanya *distribution security*. Logikanya, jika suatu produk sudah mendapatkan *market share* yang bagus dan ternyata pendistribusiannya diambil alih, otomatis akan terjadi permasalahan intern di perusahaan Wicaksana itu sendiri. Dalam hal ini, kita harus mendapatkan *benefit* bersama, sehingga antara keduanya (perusahaan besar dan perusahaan kecil) memiliki hubungan yang saling menguntungkan

**7. Isono Sadoko (AKATIGA)**

(Ditujukan kepada Sofjan Wanandi)

- Saya ingin mengetahui sedikit klarifikasi dari pendampingan Prasetya Mulia, karena lembaga tersebut merupakan bagian dari yayasan pendidikan. Menurut Bapak, bahwa PM ini belum menyentuh sektor informal. Kira - kira ada atau tidak rencana memasuki sektor informal ini dan kemungkinan bekerja sama dengan LSM atau lembaga lain?

(Ditujukan kepada Abdul Salam)

- Tadi dijelaskan bahwa penyaluran KUK itu akan berhasil jika ada dukungan sistem dan profesionalisme. Profesionalisme ini bila kita perhatikan dari sudut BI, sangat krusial. Di halaman 3 & 4 makalah Bapak Salam, ada beberapa indikasi bahwa *share*-nya untuk di kota itu, terutama di desa, meningkat. Apabila kita perhatikan lagi dari BI ada indikasi bahwa kenaikan usaha kecil

#### Gambaran Dinamika Diskusi

itu meningkat paling tajam dan menurut Bapak Junaidi memang demikian, apakah semua kredit di pedesaan dan kredit konsumtif di kota itu naik?

(Ditujukan kepada Gunawan Sumodiningrat)

- Menurut Bapak, kecenderungan yang terjadi pada kita adalah terlalu banyak konsep tetapi implementasinya kurang. Dalam hal ini menurut Bappenas, konsep - konsep tersebut harus kita gabungkan untuk mendapatkan hasil terbaik. Apakah dalam hal ini berarti diperlukan komitmen dan koordinasi bersama antara BI, Bappenas, LSM, dsb yang didasarkan oleh penelitian itu sendiri untuk memperoleh hasil implementasinya yang baik?

#### **8. M. Zainuddin (Yayasan Mitra Usaha)**

(Ditujukan kepada Soeharsono Sagir )

- Saya setuju dengan modal ventura sebagai pemecahan masalah usaha kecil, karena asumsinya bahwa setelah 3-5 tahun akan terjadi investasi. Akan tetapi fakta yang ada ternyata hanya sedikit usaha kecil yang telah dijangkau oleh modal ventura, sebagai contoh, modal ventura hanya bisa efektif jika penyertaan modalnya minimal 50 juta rupiah, sebab bila kurang dari itu *management cost*-nya terlalu tinggi. Ini berarti bahwa modal ventura maksimal memberi kredit hanya 50% saja dari total yang dibutuhkan.
- Seperti juga modal ventura, waralaba ini melibatkan transaksi secara langsung. Artinya, di situ terjadi kemitraan yang sehat (tidak terjadi proses eksploitasi). Sejauh mana pengamatan dan komentar Bapak tentang waralaba ini?

**9. Satyawan Soenito (PSP-IPB)**

(Ditujukan kepada Didik Rachbini )

- Bagaimana hubungan usaha-usaha kecil di tingkat desa dalam iklim kompetisi -- selain bahwa iklim ini juga membentuk perusahaan berupah rendah ?

**10. Kwan Hwie Liong (Yayasan Paramita)**

(Ditujukan kepada Soeharsono Sagir )

- Tentang modal ventura ini memang sangat membantu usaha kecil, tapi sebenarnya ada kendala-kendala yang harus dihadapi ketika perusahaan besar *joint* dengan perusahaan kecil. Ini akan terjadi karena di dalam modal ventura disyaratkan bahwa minimal modal yang dimiliki sebesar 50% dari total kebutuhan. Kira - kira bisa dikuasai tidak perusahaan kecil tersebut, karena di akhir periode pembiayaan ada penyertaan manajemen dan proses *divesment*?

(Ditujukan kepada Didik Rachbini )

- Jika kita amati masalah pendanaan usaha kecil, harus dikaitkan dengan masalah makro. Sebagai indikatornya adalah suku bunga yang akan diambil. Dikarenakan *cost of fund* sangat dipengaruhi suku bunga maka bank harus memberikan margin dengan deposit *interest* yang lebih tinggi dari *inflation rate*. Kadang - kadang sebagai orang awam, kita tidak percaya dengan angka inflasi yang terjadi terutama karena *inflation rate*-nya tidak stabil. Jadi yang ingin saya ketahui apakah benar bahwa *labour cost*-nya sudah mencerminkan efisiensi atau tidak, karena banyak yang ingin mengambil margin keuntungan lebih tinggi. Kira-kira bagaimana kombinasi untuk mengatasi *inefficiency* seperti ini?

## Respons Presentator

### 1. Sofjan Wanandi (Kelompok Jimbaran)

- Kerja sama kemitraan itu harus ekonomis dan saling menguntungkan, sebab jika kita memikirkan moral, tentu terlalu sulit bagi seorang pengusaha. Oleh karena itu, yang pertama harus dilakukan adalah *go public* dan jika ada yang mau beli terserah. Sekarang yang jadi permasalahannya adalah ekspansi-ekspansi baru itu jangan diberikan kepada perusahaan-perusahaan sendiri. Cobalah *Internal efficiency* itu dikesampingkan dulu, beri kesempatan kepada usaha kecil untuk mengembangkan diri, sehingga tercipta proses saling menguntungkan. Sebagai contoh adalah pabrik terigunya Liem Sioe Liong. Dulu, mulai karung, bahan bakar, dsb diproduksi sendiri sehingga tidak ada keuntungan yang terdistribusi ke luar. Akan tetapi kini dia mulai membuka diri dengan produksi karung terigu dari penjahit di Majalaya.
- Karena struktur birokrasi itu terlalu rumit maka saya harapkan mereka memberikan input dan pengawasannya secara transparan. Saya pernah bertanya kepada Pak Haryono mengenai penyaluran dana yang 2%. Seharusnya LSM, lembaga-lembaga keuangan lain, dsb dilibatkan supaya dapat mengetahui efektivitas dana yang telah disalurkan.
- *Subcontracting* itu bisa saling menguntungkan kedua belah pihak. Misalnya pabrik minyak goreng di Subang, pada awal pertama omset sebulan bisa menjual 1 ton, sekarang meningkat menjadi 100 ton. Dan kita juga harus bedakan di antara ketiga strata usahanya. Jadi saya minta ke BPKM supaya jangan memberi izin kredit kepada pengusaha besar terus, tapi juga kepada pengusaha kecil.
- Mengenai yang besar bisa mematikan yang kecil, saya tidak percaya masalah *inefficiency* bisa mematikan usaha. Oleh karena itu dengan kerja sama antara yang kecil dan yang besar itu pasti akan saling menguntungkan. Target Jimbaran adalah 2000 per tahun mengangkat rakyat kecil dan mudah - mudahan ini berhasil.

**2. Abdul Salam (Kepala Urusan Kredit Kecil- BI )**

- Kunci keberhasilan dari *inovatif financial scheme* diambil dari model-model yang sudah berhasil menjangkau usaha-usaha mikro. Penerapannya sudah dilakukan dengan BP4K, BHBK, BBPKP, dsb. yang sudah jalan. Jadi ini hanya menyarikan dari semua model yang ada. Yang penting adalah replikasi dari model-model tersebut dan ini memerlukan dana bagi pengembangannya. Dan yang terjadi harus *mass landing* untuk menjaga *high cost*. Apabila nasabahnya banyak maka *overhead cost* akan dimasukkan ke dalam *transaction cost*, sehingga antara unit usaha kecil, LSM, dan bank itu sendiri akan menjadi suatu rantai segitiga yang baik dalam pereplikasiannya.
- Untuk *corporate banking* yang segmennya adalah kredit-kredit besar, tidak bisa membantu KUK. Namun, alokasi minimum sebesar 20% tetap harus dilaksanakan apapun alasannya. Oleh sebab itu kami menawarkan 9 cara untuk mengatasinya :
  1. Kerja sama dengan bank-bank kecil dan BPR, ini sudah berjalan dengan mencapai omset 4 triliun rupiah.
  2. Dukungan/komitmen manajemen yang jelas.
  3. Memperluas jaringan kantor (*network*) mis, Danamon, BRI, dsb.
  4. Menetapkan target supaya masalah yang akan dihadapi menjadi lebih jelas.
  5. Pendelegasian wewenang.
  6. Meningkatkan SDM, antara lain dengan training-training khusus untuk *account officer*.
  7. Pengembangan *scheme inovatif*, misalnya BCA.
  8. Pemberian kredit secara massal.
  9. Adanya pemusatan.
- Orientasi bunga pasar tidak terbatas, sehingga dana yang dikumpulkan selalu berlanjut maksudnya dana BUMN yang 5% itu diperuntukkan usaha kecil yang belum *bankable*. Apabila ada strata usaha kecil yang belum bisa mencapai bank, harus kita subsidi dan itu yang sebenarnya menjadi misi BUMN. Namun

#### Gambaran Dinamika Diskusi

relita yang terjadi di lapangan, biasanya bank cenderung mencari perusahaan yang sudah *bankable* dan inilah yang merusak sistem.

- Tugas kita sekarang adalah mereplikasikan model dari dua arah, dari sisi bank dan dari sisi *demand*. Pertama adalah pengidentifikasian proyek dan selanjutnya adalah pereplikasiannya.
- Jika sistem dan SDM-nya buruk, jangan harap replikasi model itu bisa berjalan. Oleh karena itu, harus ada langkah kongkrit berupa training-training.
- Jika kita amati, KUK itu banyak yang bersifat konsumtif, tetapi riilnya hanya 16% dan untuk KPR 18%. Oleh karena itu, sebagian besar KUK masih berada di sektor produktif. Sekalipun memang terjadi peningkatan konsumtif tapi porsi nya masih tetap proporsional.
- Sesuai dengan sifat usaha kecil atau mikro, biasanya mereka berada dalam sektor perdagangan dan jasa.

#### 3. Gunawan Sumodiningrat (BAPPENAS)

- Secara makro prinsipnya adalah peningkatan SDM, misalnya di Bappenas manusia itu adalah *self employee*. Saran saya, jika akan memberikan kredit harus dilihat dulu stratanya. Apabila semua sudah bisa diklasifikasikan maka segalanya akan menjadi lebih jelas. Jadi yang harus diperhatikan disini adalah:
  1. Model inovatifnya.
  2. Komitmen.
  3. Lingkungannya, yaitu kerjasama.
  4. Peran pemerintah.
  5. Peran lembaga lain seperti LSM, mahasiswa, dll.

#### 4. Didik Rachbini (INDEF)

- Saya kira peran *regulatory* dari pemerintah itu sangat perlu. Dan kombinasinya dengan *design market* seperti yang terjadi di Korea Selatan, Jepang, USA, dsb sangat berhasil. Contohnya Bill Gates. Di satu sisi *design market*-nya bagus, tapi di sisi lain dia memonopoli pasar. Monopoli inilah yang harus kita batasi atau



juga mungkin dengan cara memberi pajak tinggi. Ada tiga soal struktural yang harus dibenahi oleh sektor ekonomi, yaitu :

1. *Capital* atau *assets distribution*, yang ditandai oleh lisensi, tanah, dan tata ruang.
  2. *Income distribution*
  3. *Entry problem*, yaitu soal usaha yang tidak baik.
- Semua itu penting untuk dilakukan pada perusahaan kecil mikro atau pun kecil biasa. Jadi jika diberi stimulasi pasar, mereka tidak bisa merespons pasar dan inilah *target indirect* seperti pendidikan.
  - Kita sudah mempunyai UU yang penting tapi tidak berjalan karena masalah budaya politik. Pelakunya ada *elected* dan *appointed* yang tidak bertanggung jawab terhadap siapapun. Berkaitan dengan publik inilah yang tidak mempunyai akses terhadap *regulatory policy*. Dan inilah yang menjadi *direct target* dari pemerintah. Di Indonesia tahap krisis akumulasi capital sudah selesai, jadi asset EPDB 200 miliar ditambah asset BUMN itu sangat besar. Bahkan bisa jadi asset Kokesra sebesar 150 miliar rupiah itu tidak ada artinya, karena transaksi BI sendiri setiap harinya mencapai \$ 2 miliar. Jadi sekarang kita tinggal merekayasa *indirect policy* yang mempunyai dampak terhadap kesejahteraan rakyat, karena *size credit*-nya sudah mencapai 200 triliun rupiah.
  - Dengan suku bunga tinggi ini tidak ada sektor-sektor yang digeluti rakyat dapat berkembang dengan baik, misalnya perkebunan kelapa sawit milik rakyat yang terpaksa dalam perkembangannya itu bekerjasama dengan pengusaha-pengusaha Malaysia karena tidak memungkinkan untuk mengakses ke bank.
- 5. Soeharsono Sagir (FE-UNPAD)**
- Apa yang dinamakan sebagai modal ventura ini adalah seseorang yang berani mengambil risiko karena dia mempunyai kemampuan. Merujuk ke *high risk invesment* dan tidak dipaksakan (*Voluntary investment* ).
  - Mengenai waralaba, jika kita berbicara tentang modal ventura, itu berarti seorang pemodal pionir yang memberi modal kepada

#### Gambaran Dinamika Diskusi

mitranya dengan turut serta berkorban untuk kepentingan mitranya tersebut. Sedangkan ketentuan yang 50% modal sendiri itu sebenarnya tidak ada, meskipun kenyataan yang terjadi di Indonesia seperti itu. Oleh karena itu, berdasarkan berbagai penelitian saya di Jepang, USA, Korea Selatan, dan Hongkong, penguasaan suatu perusahaan kecil dalam modal ventura oleh mitra pemberi modalnya itu tidak mungkin terjadi.

## **MODEL-MODEL FINANSIAL UNTUK INDUSTRI KECIL DITINJAU DARI SEGI PERMINTAAN**

**Dr. Thee Kian Wie**  
**PEP - LIPI**

---

### **Pendahuluan**

Dalam suatu pidato pengarahan, yang telah diberikan oleh Kepala Badan Pengembangan Industri Kecil (BAPIK), Departemen Perindustrian dan Perdagangan, pada Seminar Strategi Pengembangan Industri Kecil di Era Globalisasi di Jakarta, telah ditekankan bahwa strategi dan pengembangan industri kecil (IK) yang berorientasi pada peningkatan efisiensi dan efektivitas industri kecil memerlukan penanganan yang berbeda dengan strategi dan pengembangan industri kecil yang berorientasi pada kesejahteraan dan pemerataan. Penanganan yang berbeda ini perlu karena kelompok sasaran (*target group*) industri kecil (IK) juga berbeda. Berhubung dengan hal ini kepala BAPIK menegaskan bahwa perlu diadakan reorientasi dalam strategi dan program pembinaan dan pengembangan IK melalui penajaman dalam strategi pembinaan IK dengan melakukan pilihan yang jelas antara pendekatan yang berorientasi peningkatan efisiensi dan produktivitas dan pendekatan yang berorientasi kesejahteraan dan pemerataan yang didasarkan atas identifikasi kelompok sasaran yang perlu dibina. Dengan identifikasi yang jelas ini maka tidak akan dihadapi masalah perbenturan (*trade-off*) antara pendekatan efisiensi dan pendekatan kesejahteraan.

Penegasan resmi mengenai kelompok sasaran IK yang berbeda satu sama lain yang masing-masing memerlukan pendekatan pengembangan yang berbeda sangat penting, karena di masa lampau berbagai program pengembangan IK, baik program pemberian kredit maupun program bantuan teknis, ternyata kurang efektif dalam meningkatkan kinerja IK justru karena kedua pendekatan di atas sering dicampur-baurkan. Dengan kata lain, program peningkatan efisiensi lebih cocok untuk kelompok IK tertentu, sedangkan kelompok IK lainnya lebih memerlukan pendekatan pengembangan yang lebih menekankan kesejahteraan. Meskipun demikian, program pengembangan dan pembinaan kelompok IK yang terakhir ini pun harus diarahkan ke peningkatan kinerja ekonomi IK ini. Dalam pada itu pandangan muktakhir di antara pejabat-pejabat pemerintah Indonesia maupun para pakar ekonomi di dunia akademik dan di lembaga-lembaga bantuan internasional makin condong untuk menekankan pendekatan efisiensi dalam mendorong perkembangan UKM yang sehat (Hill 1995 : 19).

#### ***Tipologi Industri Kecil***

Ada berbagai cara untuk membedakan IK. Suatu klasifikasi umum mengenai berbagai kategori IK adalah :

1. IK yang mempunyai hubungan komplementer dengan industri besar. Hubungan demikian terdapat dalam hubungan antara perusahaan perakit besar dan para subkontraktornya yang memasok berbagai jenis komponen kepada perusahaan perakit besar ini, yang pada umumnya terdiri atas Usaha-Usaha Kecil dan Menengah (UKM).
2. IK yang bersaing dengan industri besar, misalnya dalam menghasilkan barang-barang yang sama atau serupa (Berry & Mazumdar 1991 : 36).

Suatu tipologi IK lain yang lazim digunakan juga di Indonesia, didasarkan atas jumlah tenaga kerja, yaitu :

1. Industri kerajinan rumah tangga (*cottage or household industry*) yang hanya mempekerjakan beberapa tenaga kerja. Di Indonesia

batasan kategori ini adalah usaha (*establishment*) yang mempekerjakan satu sampai empat tenaga kerja, terutama anggota keluarga yang tidak dibayar (*unpaid family labour*). Industri kerajinan rumah tangga ini pada umumnya berorientasi pada pasar lokal dan menggunakan teknologi tradisional;

2. Industri kecil yang juga berskala kecil, akan tetapi tidak mengandalkan diri pada tenaga kerja keluarga. Industri jenis ini mempekerjakan tenaga kerja yang dibayar upah dan di dalamnya terdapat suatu hierarki antara para pekerja (Berry & Mazumar 1991:36) yang pada umumnya didasarkan atas keterampilan dan pengalaman. Di Indonesia tidak ada batasan industri kecil yang seragam, karena batasan yang berbeda digunakan oleh instansi pemerintah. Batasan IK yang digunakan Biro Pusat Statistik (BPS) adalah industri yang mempekerjakan antara lima sampai 19 tenaga kerja, sedangkan batasan Departemen Perindustrian dan Perdagangan adalah industri yang mempunyai nilai aset produktif maksimal Rp600 juta tidak terhitung nilai tanah dan bangunan.

Di antara berbagai industri kecil ini juga masih terdapat perbedaan, tergantung dari teknologi yang digunakan. Dengan demikian dapat dibedakan antara :

- a. **Industri kecil tradisional** yang menggunakan teknologi (perlengkapan modal) relatif sederhana atau usang dan umumnya berlokasi di daerah pedesaan. IK tradisional ini pada umumnya hanya berorientasi pada pasar lokal di sekitar mereka yang terbatas sekali. IK tradisional ini merupakan mayoritas dari IK yang terdapat di Indonesia;
- b. **Industri kecil modern** yang menggunakan teknologi yang lebih modern, setidaknya lebih modern dari industri kecil tradisional. Penggunaan teknologi modern ini tercermin dalam penggunaan perlengkapan modal (mesin) khusus (*specialized machinery*) yang relatif modern. IK modern ini berorientasi pada pasar yang lebih luas ketimbang IK tradisional, termasuk pasar ekspor, atau terkait dengan sistem produksi industri besar melalui jaringan subkontraktor. IK modern ini hanya merupakan jumlah kecil saja dari populasi besar IK di Indonesia, termasuk industri kerajinan

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

rumah tangga. Menurut perkiraan Departemen Perindustrian dan Perdagangan, jumlah IK modern ini hanya meliputi lima persen dari populasi total IK di Indonesia (Direktorat Jendral Industri Kecil 1985).

Makalah ini tidak akan membahas masalah finansial yang dihadapi oleh berbagai IK, akan tetapi akan memfokuskan pembahasannya pada masalah finansial yang dihadapi IK modern, khususnya IK yang memasok komponen kepada industri-industri perakitan besar, dan dengan demikian memegang peranan yang penting sebagai industri pendukung (*supporting industri*) bagi industri perakitan besar ini. Pengembangan landasan industri pendukung yang efisien dan berdaya saing internasional adalah unsur yang amat penting untuk memperkuat dan menumbuhkan struktur industri manufaktur nasional yang efisien, yang hingga kini masih memperlihatkan suatu kekosongan pada tingkat menengah (*the hollow middle*), karena industri-industri barang-barang antara (*intermediate goods industries*) yang berfungsi sebagai industri-industri pendukung belum banyak berkembang.

Uraian berikut ini untuk sebagian didasarkan atas temuan-temuan suatu survei yang dilakukan *Foreign Investment Advisory Service (FIAS)* selama akhir tahun 1995 dan awal tahun 1996 dimana penulis berkesempatan ikut serta. Tujuan survei FIAS ini adalah untuk mengkaji peluang penciptaan kaitan ke belakang (*backward linkages*) antara perusahaan-perusahaan perakitan besar -- sebagian besar terdiri atas usaha-usaha patungan yang dikendalikan oleh perusahaan-perusahaan tradisional (TNC) dari negara-negara maju, khususnya TNC yang menghasilkan barang-barang elektronika untuk konsumsi (*consumer electronics*) dan barang-barang alat listrik (*electrical appliances*)-- dan perusahaan-perusahaan pemasok komponen yang sebagian besar terdiri atas usaha-usaha kecil dan menengah (UKM).

Sudah barang tentu peluang untuk penciptaan kaitan ke belakang terdapat juga di industri-industri perakitan barang rekayasa (*engineeering goods industries*) lainnya, seperti industri kendaraan

bermotor, industri alat-alat besar, dan industri mesin diesel. Akan tetapi mengingat kenyataan bahwa kurang lebih 80% dari biaya pembuatan barang-barang elektronika konsumsi terdiri atas dasar bahan baku dan Komponen maka peluang untuk memperoleh bahan baku dan komponen dengan harga yang lebih rendah dari perusahaan-perusahaan lokal dengan sendirinya dapat memperkuat daya saing perusahaan-perusahaan perakit elektronik ini. Memang sejak akhir dasawarsa 70-an dan awal dasawarsa 80-an Departemen Perindustrian telah mengeluarkan berbagai program penanggalan wajib (*mandatory deletion program*) untuk berbagai industri barang rekayasa, khususnya industri kendaraan niaga, industri kendaraan bermotor roda dua, dan industri elektronika, namun program-program ini pada umumnya belum berhasil mengembangkan perusahaan-perusahaan pemasok lokal (khususnya UKM) yang tangguh dan efisien. Program penanggalan wajib ini memang berhasil meningkatkan kandungan lokal (*local content*) barang-barang jadi yang dirakit, akan tetapi hal ini dicapai perusahaan-perusahaan perakit dengan cara membuat sendiri (*inhouse manufacture*) komponen-komponen yang harus dibeli dari pemasok lokal atau dibeli dari perusahaan pemasok lokal yang sebenarnya juga usaha patungan dengan TNC.

Akan tetapi dengan berdirinya berbagai perusahaan elektronika konsumsi yang berorientasi ekspor sejak awal dasawarsa 1990-an -- semuanya merupakan usaha patungan yang dikendalikan TNC-- maka timbul suatu peluang baik untuk mengembangkan industri pendukung lokal yang efisien dan berdaya saing tinggi. Berbeda dengan tahun-tahun 1970-an dan 1980-an, kini bagi perusahaan-perusahaan perakit elektronika ada dorongan dari kekuatan pasar (bukan dorongan dari program penanggalan wajib) untuk membeli komponen-komponen dari sumber lokal karena pembelian komponen-komponen dari pemasok-pemasok di luar negeri mahal sekali dan memakan waktu yang lebih lama, lagipula mengurangi keluwesan dalam menyesuaikan prosedur-prosedur manufaktur barang dengan perubahan dalam selera konsumen. Dengan demikian, pembelian komponen-komponen buatan lokal merupakan unsur pokok dalam

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

usaha peningkatan daya saing perusahaan-perusahaan perakit besar ini.

Laporan FIAS tentang peluang untuk kaitan-kaitan belakang mengungkapkan bahwa hingga kini masih ada jurang yang cukup besar antara permintaan potensial dari perusahaan-perusahaan elektronika dan alat-alat listrik akan komponen-komponen buatan lokal dan kemampuan perusahaan-perusahaan lokal untuk memasok komponen-komponen yang memenuhi persyaratan ketat (ditinjau dari segi biaya, mutu, dan ketepatan dalam memenuhi jadwal penyerahan barang yang ketat) dari perusahaan-perusahaan perakit besar ini. Karena orientasi ekspor perusahaan-perusahaan perakit ini, maka dengan sendirinya mutu, biaya, dan ketepatan waktu dalam penyerahan barang adalah unsur pokok dari usaha pencapaian daya saing internasional ini. Dengan demikian perusahaan-perusahaan pemasok lokal (khususnya UKM) perlu beri bantuan institusional (*institutional support*), khususnya di bidang pendanaan (*financing*), teknologi, serta pelatihan manajer dan tenaga kerja, untuk meningkatkan dan memperbaiki kinerja mereka. Agar bantuan institusional ini berhasil, maka berbagai kebijaksanaan dan peraturan pemerintah juga prosedur birokrasi yang hingga kini masih menghambat kegiatan perusahaan-perusahaan pemasok ini (seperti kebijaksanaan proteksi yang meningkatkan bahan impor bahan baku, pengenaan dan pengembalian pajak pertambahan nilai (PPN) dan pajak barang mewah (PBM)) perlu dihapus pula (FIAS 1995).

Pada halaman-halaman berikut akan disoroti masalah bantuan finansial yang diperlukan untuk memungkinkan program bantuan institusional kepada perusahaan-perusahaan pemasok lokal (khususnya UKM) berhasil dan berjalan dengan lancar. Perlu dikemukakan di sini bahwa makalah ini tidak hanya membatasi diri pada usaha-usaha kecil yang bergerak dalam pemasok bagi perusahaan-perusahaan perakit, akan tetapi juga pada usaha menengah, karena batas antara usaha kecil dan menengah tidak jelas, lagi pula suatu usaha kecil yang dinamis dengan mudah dapat berkembang menjadi usaha menengah.



### **Bantuan Keuangan Untuk Perusahaan-Perusahaan Pemasok Lokal**

Kebanyakan perusahaan pemasok komponen, baik yang bergerak di industri elektronik dan industri perlengkapan listrik maupun di industri-industri lain adalah UKM. Pada umumnya perlengkapan modal (mesin-mesin) dan fasilitas lain yang mereka miliki sudah usang dan kurang efisien. Oleh karena itu, mereka harus membeli perlengkapan modal yang lebih modern yang sangat mahal, jika mereka ingin memodernisasikan proses produksinya dan menghasilkan produk lebih bermutu yang dapat memenuhi persyaratan perusahaan perakit besar. Kadang-kadang harga satu mesin baru saja bisa melebihi nilai seluruh asset yang dimiliki perusahaan pemasok tersebut.

Dengan demikian, usaha pengembangan serta peningkatan kemampuan teknologi dan manajerial kebanyakan UKM tidak akan berhasil jika tidak tersedia dana yang memadai untuk membiayai usaha ini. Berbagai bentuk bantuan institusional untuk UKM ini, seperti pengembangan dan penggunaan teknologi baru oleh UKM, pengumpulan informasi mengenai teknologi yang tepat guna untuk UKM, pembelian perlengkapan baru, pelatihan manajer dan tenaga kerja UKM, dan perbaikan proses produksi, bukan saja mahal melainkan juga sering mengandung risiko besar. Dengan demikian, bantuan insttusional ini tidak saja dapat mengandalkan diri pada sumber dana kredit biasa, tetapi juga pada sumber dana modal risiko (*risk capital*) (Battat, et. Al. 1995: 38-39).

Modal risiko ini terutama diperlukan untuk pembelian perlengkapan baru yang lebih canggih. Mesin demikian hanya bisa digunakan untuk tujuan khusus (*specialized machinery*), sehingga apabila perusahaan ini gagal dalam usahanya kemudian menjual kembali mesin khusus tersebut maka nilai penjualan kembali (*resale value*) mesin tersebut bisa rendah sekali, bahkan bisa jauh lebih rendah dari harga

pembelian mesin. Oleh karena itu, tidak mengherankan bila bank-bank pada umumnya enggan memberikan kredit kepada UKM untuk pembelian mesin-mesin baru. Sekalipun UKM tidak gagal dalam usahanya, perusahaan pemasok ini akan menghadapi kesulitan dalam pembayaran kembali cicilan utang yang besar, apalagi jika suku bunganya tinggi. Bahkan jika UKM pada tahap awal mampu membayar kembali cicilan utangnya, perusahaan ini mungkin akan sulit memperoleh laba yang berarti untuk tetap dapat melanjutkan usahanya. Berbeda dengan perusahaan pemasok lokal yang kebanyakan terdiri atas UKM, maka perusahaan-perusahaan yang dibentuk sebagai usaha patungan dengan perusahaan pemasok asing (misalnya perusahaan pemasok Jepang dengan perusahaan perakitan besar Jepang) pada umumnya tidak akan menghadapi kesulitan dalam akses mereka ke sumber-sumber dana luar negeri yang relatif lebih murah.

Di kebanyakan negara berkembang, termasuk Indonesia, bank-bank dan lembaga-lembaga keuangan lainnya pada umumnya agak enggan memberikan kredit kepada UKM, terutama UKM yang baru didirikan. Oleh karena itu, pemerintah di negara-negara ini telah meng-introdukir berbagai program pemberian kredit untuk UKM, baik kredit yang disubsidi maupun yang tidak (artinya kredit yang mengenakan suku bunga yang berlaku di pasar) serta program dana asuransi kredit. Di samping itu, permintaan dari beberapa negara industri baru (NIB) Asia, seperti Korea Selatan, Taiwan dan Singapura, telah mengintrodukir peraturan yang mewajibkan bank-bank niaga (*comercial banks*) untuk menyediakan sebagian dari portepel pinjaman (*Loan portfolio*) mereka untuk UKM. Misalnya, selama dasawarsa 1970-an bank sentral Korea (Selatan) mewajibkan bank-bank milik negara menyediakan 30% dari kredit baru mereka untuk UKM, sedangkan bank-bank swasta lokal malahan diharuskan menyediakan tidak kurang dari 70% dari kredit baru mereka untuk UKM. Angka persentase ini kemudian terus dinaikkan lagi hingga pada tahun 1992 telah mencapai 45% untuk bank-bank milik negara dan 80% untuk bank-bank swasta lokal. Baru pada akhir tahun 1993

kewajiban ini dihapuskan akibat kebijaksanaan deregulasi finansial yang telah diintrodusir pada waktu itu (Battat, et.al. 1995: 38).

Program-program kredit yang dilaksanakan di ketiga NIB Asia di atas terutama ditujukan kepada UKM yang dipimpin wiraswasta yang dinamis dan inovatif. Dalam pemberian kredit kepada wiraswasta kecil dan menengah selalu ditekankan bahwa tujuan kredit tersebut bukan saja untuk membantu kelangsungan hidup (*survival*) usaha mereka, melainkan yang lebih penting, agar usaha mereka dapat bersaing lebih baik di pasar bebas, termasuk pasar ekspor. Malahan kepada UKM yang berorientasi ekspor sering diberikan prioritas yang paling tinggi dalam penentuan tentang pembelian kredit. Di Korea Selatan UKM yang merupakan eksportir tidak langsung (*indirect exporter*), yaitu UKM yang memasok suku cadang-suku cadang dan komponen kepada perusahaan-perusahaan perakitan besar yang berorientasi ekspor, juga mendapat prioritas dalam perolehan kredit tersebut di atas. Oleh karena itu tidak mengherankan bila UKM yang mengajukan permohonan kredit baru harus mampu memenuhi persyaratan yang sangat ketat, termasuk bukti mengenai kelayakan Kredit (*credit worthiness*) mereka, seperti terbukti dari ketepatan mereka memenuhi jadwal pembayaran kembali cicilan utang mereka serta bunga atas kredit tersebut (Battat, et.al 1995:38-39). Terhadap UKM yang untuk pertama kali mengajukan permohonan kredit dilakukan seleksi sangat ketat yang didasarkan atas penilaian yang seteliti mungkin mengenai kemampuan, ambisi, dan komitmen wiraswasta kecil atau menengah tersebut untuk mengembangkan usaha yang dinamis dan kompetitif.

Seperti diketahui, sejak awal tahun 1990-an bank-bank di Indonesia juga diwajibkan menyediakan 20% dari portepel pinjaman (*loan portfolio*) mereka untuk usaha kecil (dibatasi sebagai usaha yang mempunyai aset maksimal bernilai Rp600 juta, tidak terhitung nilai tanah dan bangunan). Ditinjau dari segi jumlah kredit yang diberikan, program Kredit Usaha Kecil (KUK) ini sangat mengesankan, seperti tercermin pada kenaikan jumlah KUK yang diberikan oleh bank-bank pemerintah dan bank-bank swasta nasional, yaitu dari Rp 11,8 triliun

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

pada tahun 1991 sampai Rp20 triliun pada tahun 1995 oleh bank-bank pemerintah dan dari Rp9,6 triliun sampai Rp17,3 triliun oleh bank-bank swasta nasional untuk kurun waktu yang sama (KOMPAS, 4 Juni 1996:17).

Bagian terbesar dari KUK ini diberikan pada UKM di pulau Jawa, terutama yang berlokasi di DKI Jakarta. Misalnya, pada tahun 1995 UKM di Jawa menerima 67% dari seluruh KUK, sedangkan yang berlokasi di DKI Jakarta menerima 27%. Dengan demikian UKM di Jawa, khususnya di DKI Jakarta, telah memperoleh manfaat yang paling besar dari program KUK ini (KOMPAS, 13 November 1995:13).

Meskipun dari segi kuantitatif program KUK ini berhasil sekali, namun ditinjau dari segi kualitatif program KUK kurang begitu berhasil. Hal ini disebabkan oleh bank-bank, terutama bank swasta, sering menghadapi kesulitan atau kadang-kadang enggan menyalurkan 20% dari portepel pinjaman mereka kepada UKM yang sebagian besar tidak mampu memenuhi persyaratan untuk memperoleh KUK, yaitu menyediakan agunan yang memadai, izin usaha, Nomor Pendaftaran Wajib Pajak (NPWP), dan Hak Guna Bangunan (HGB) dari pemerintah daerah yang semulanya harus disertakan dalam permohonan untuk memperoleh KUK. Lagi pula karena batasan untuk usaha kecil yang layak menerima KUK agak luas, yaitu usaha yang mempunyai asset maksimal Rp600 juta diluar nilai bangunan dan tanah, maka UKM yang lebih besar dan mampu memenuhi persyaratan yang ditetapkan di atas telah memperoleh bagian terbesar dari KUK yang telah diberikan.

Oleh karena perkembangan ini, pemerintah pada tahun 1995 telah mengintrodusir suatu subkategori KUK, yaitu Kredit Kelayakan Usaha (KKU) yang khusus diperuntukkan usaha kecil yang benar-benar kecil. Jumlah KKU maksimum yang dapat diberikan pada usaha kecil ini adalah Rp50 juta dan dapat diberikan tanpa jaminan agunan atau persyaratan lain, kecuali bahwa usaha kecil ini dapat menunjukan kelayakan usaha komersialnya (*Commercial feasibility*).

Seperti halnya dengan jenis KUK lainnya, KUK juga menetapkan suku bunga pasar, sebesar 22% setahun.

Uraian di atas menunjukkan bahwa program KUK pada umumnya dan program KUK pada khususnya tidak jelas bertujuan untuk mendorong pengembangan UKM yang dinamis dan inovatif, karena program ini rupanya lebih terdorong oleh perkembangan kesejahteraan ketimbang pendekatan efisiensi. Bahkan kepada UKM yang lebih besar, yang telah menerima bagian terbesar dari KUK, rupanya hanya dikenakan persyaratan formal administratif di atas, bukan persyaratan mengenai kinerja ekonomisnya, khususnya bukti nyata tentang kemampuan, hasrat, dan komitmen UKM untuk mencapai daya saing yang tinggi, seperti yang dilakukan oleh NIB Asia.

Pendekatan kesejahteraan dalam upaya mengembangkan usaha kecil di Indonesia jelas masih sangat diperlukan, mengingat kenyataan bahwa bagian terbesar dari populasi usaha kecil yang besar terdiri atas usaha kerajinan rumah tangga dan usaha kecil yang lemah karena kurang memiliki aset produktif, termasuk teknologi yang memadai dan manajer dan tenaga kerja yang terlatih dengan baik. Akan tetapi di lain pihak keharusan untuk mengembangkan industri pendukung yang efisien, sebagian besar terdiri atas UKM, untuk mengisi kekosongan pada lapisan tengah (*hollow middle*) dalam struktur industri manufaktur Indonesia sangat memerlukan suatu pendekatan lebih selektif dalam program pengembangan UKM, termasuk dalam program kredit untuk UKM. Seperti telah dikemukakan di atas, maka dalam berbagai program pengembangan UKM ini perlu dipertegas di mana diperlukan pendekatan efisiensi dan di mana diperlukan pendekatan kesejahteraan. Jelas sekali bahwa program pengembangan UKM dalam rangka pengembangan industri pendukung yang efisien dan kompetitif memerlukan pendekatan efisiensi. Dalam hubungan ini perlu dipertimbangkan apakah di samping subkategori KUK program KUK untuk usaha kerajinan rumah tangga dan usaha kecil yang lemah, dapat juga diintrodusir suatu subkategori KUK lain yang khusus diperuntukkan meningkatkan kemampuan teknologi dan

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

manajerial UKM yang sudah menjadi pemasok suku cadang dan komponen bagi perusahaan-perusahaan perakitan besar atau sedikitnya memperlihatkan potensi baik untuk menjadi perusahaan pemasok yang handal dan efisien.

Bantuan finansial khusus untuk UKM modern sebenarnya sudah lama direncanakan pemerintah, misalnya pada tahun 1973 pemerintah telah mendirikan suatu badan usaha milik negara (BUMN) yang bernama P.T (persero) Bahan Pembina Usaha Indonesia (P.T. Bahana PUI) yang berfungsi sebagai perusahaan modal ventura pertama untuk membina dan mengembangkan UKM. Sewaktu P.T Bahana PUI dijadikan bank niaga penuh (*full service merchant bank*) pada awal tahun 1993 dengan melakukan ekspansi ke penyediaan jasa-jasa finansial lainnya, P.T Bahana PUI mendirikan anak perusahaan lain, yaitu P.T. Bahana Artha Ventura. Perusahaan ini disertai tugas menjalankan misi inti PT. Bahana PUI untuk membina dan mengembangkan UKM, khususnya UKM yang mempunyai status hukum sebagai firma atau perseroan terbatas dan yang mampu menyediakan agunan yang memadai. Sesuai dengan misi ini, PT. Bahana Artha Ventura ikut menanam modal saham langsung dalam UKM yang memenuhi syarat di atas atau ikut serta sebagai mitra dalam suatu usaha pembagian laba (*profit-sharing scheme*) dengan UKM yang memenuhi persyaratan. Sebelum investasi modal ventura diadakan, P.T. Bahana Artha Ventura mengadakan perkiraan mengenai prospek investasi dan keuntungan (*internal rate of return*) yang dapat diharapkan dari investasi ini dan harus melebihi suku bunga deposito yang harus dibayar perusahaan ini. Di lain pihak, dalam usaha pembagian laba dengan usaha kecil, rumusan pembagian laba dirundingkan dulu dengan UKM yang bersangkutan. Pada umumnya usaha pembagian laba diadakan untuk jangka waktu yang pendek, biasanya satu tahun atau kurang.

Agar semua UKM di seluruh wilayah Indonesia yang memenuhi syarat dapat memperoleh akses ke jasa-jasa P.T Bahana Artha Ventura, perusahaan ini juga telah menanamkan modalnya di 16

perusahaan modal ventura yang tersebar di berbagai daerah di Indonesia.

Oleh karena P.T Bahana Artha Ventura adalah anak perusahaan dari suatu P.T. Persero, dengan sendirinya tujuan utama dari perusahaan modal ventura ini adalah untuk memupuk laba, sehingga partisipasi modalnya hanya akan dilakukan dengan UKM yang mempunyai prospek kelayakan usaha memadai. Hal ini berarti hanya UKM modern yang lebih besar berpeluang mendapat bantuan dari P.T. Bahana Artha Ventura berupa penyertaan modal saham atau partisipasi dalam usaha pembagian laba. Dengan demikian perusahaan modal ventura ini dapat menjadi suatu sumber pendanaan yang layak untuk UKM yang ingin meningkatkan kinerja ekonominya agar dapat menjadi perusahaan-perusahaan pemasok yang handal bagi perusahaan-perusahaan perakitan besar.

Pengalaman di India telah mengungkapkan bahwa perusahaan-perusahaan modal ventura untuk UKM memang memusatkan investasi saham mereka dalam UKM yang mempunyai landasan teknologi cukup kuat. Dalam petunjuk yang diberikan pemerintah India kepada perusahaan-perusahaan modal ventura memang ditegaskan bahwa bantuan modal ventura terutama harus diberikan kepada usaha kecil yang berlandaskan teknologi dengan unsur risiko cukup tinggi, karena teknologi yang akan digunakan usaha kecil tersebut masih relatif baru atau belum pernah digunakan sebelumnya. Dalam petunjuk ini juga ditegaskan bahwa bantuan modal ventura terutama harus diberikan dalam bentuk pinjaman penyertaan modal saham, meskipun bantuan dalam bentuk pinjaman juga diperbolehkan (Mani 1994:18).

Pengalaman di India juga telah mengungkapkan bahwa bagian terbesar dari bantuan modal (66% dari nilai investasi modal ventura) diberikan pada tahap awal kegiatan usaha kecil tersebut, yaitu pada waktu usaha kecil akan memulai operasinya (*star-up of operations*). Bagian lain yang juga cukup besar (33% dari nilai investasi modal saham) diberikan untuk perluasan (ekspansi) kapasitas usaha kecil

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

tersebut. Tidak mengherankan bahwa bagian terbesar dari bantuan modal ventura diberikan untuk memulai operasi usaha usaha kecil yang berlandaskan teknologi, karena bantuan modal ventura berupa penyertaan investasi modal saham dalam usaha kecil tersebut memang merupakan cara terbaik untuk melembagakan proses ikut menanggung risiko penggunaan teknologi baru atau teknologi yang belum pernah digunakan sebelumnya. Namun pengalaman India telah juga mengungkapkan bahwa dalam perkembangan selanjutnya makin banyak bantuan modal ventura diberikan untuk perluasan kapasitas yang diadakan oleh usaha kecil yang sudah beroperasi dengan baik (Mani 1994:21-22).

Agar UKM India yang berlandaskan teknologi ini dapat meningkatkan kemampuan teknologi mereka, maka dijalinlah kaitan dengan berbagai lembaga penelitian dan pengembangan (Litbang) lokal, meskipun kebanyakan pejabat dari perusahaan-perusahaan modal ventura India lebih suka membantu UKM yang menggunakan teknologi yang sudah terbukti keampuhannya, yaitu teknologi yang diimpor. Di lain pihak diskusi dengan lembaga-lembaga penelitian telah mengungkapkan pula bahwa mereka kurang mengetahui preferensi investasi dari perusahaan-perusahaan modal ventura. Hal ini menandakan bahwa ada jurang informasi (*information gap*) di antara kedua pihak ini. Oleh karena itu, kemudian dianggap penting untuk menempatkan seorang wakil dari perusahaan-perusahaan modal ventura dalam dewan pembina atau dewan pimpinan lembaga-lembaga penelitian tersebut. Namun pengalaman India juga telah mengungkapkan bahwa bantuan modal melalui penyertaan modal ventura hanya merupakan salah satu cara untuk mengembangkan UKM modern yang sudah berlandaskan teknologi yang memadai. Hal yang ternyata jauh lebih penting bagi pengembangan UKM modern ini adalah bantuan manajemen kepada UKM ini (Mani 1994: 27-28).

Pengalaman Korea Selatan mengungkapkan bahwa kebanyakan UKM mempunyai preferensi yang lebih besar untuk memperoleh pinjaman dari lembaga-lembaga keuangan swasta ketimbang lembaga-lembaga keuangan pemerintah sekalipun suku bunga yang ditawarkan



lembaga-lembaga keuangan pemerintah lebih rendah, jumlah pinjamannya lebih besar, dan masa pengembalian utang yang lebih panjang. Keengganan untuk berhubungan dengan lembaga-lembaga keuangan pemerintah rupanya disebabkan oleh prosedur birokrasi yang lebih rumit (*red tape*) yang harus ditempuh untuk memperoleh kredit dari lembaga-lembaga keuangan pemerintah. Oleh karena itu, beberapa pakar ekonomi Korea menyarankan pemecahan yang paling baik untuk masalah pendanaan yang dihadapi UKM ini adalah dengan mengadakan perbaikan fundamental dalam pasar modal Korea. Hal ini lambat laun terjadi, yang antara lain tercermin dari perkembangan baru di mana program kredit yang bersubsidi yang dulu banyak diberikan kepada UKM Korea lambat laun mulai diganti dengan program-program pendanaan baru, seperti dana jaminan (*guarantee funds*) dan dana modal ventura yang didasarkan atas konsep 'membagi risiko'. Disamping itu, pemerintah Korea tetap memperhatikan perkembangan UKM dengan mendirikan suatu lembaga keuangan khusus untuk UKM yang berlandaskan teknologi, yaitu Korean Technology Banking Corporation (KTB) yang memberikan pelatihan intensif dan jasa-jasa konsultasi kepada para manajer UKM untuk memperbaiki kemampuan mereka dalam perencanaan finansial, perencanaan dan strategi bisnis mereka, serta masalah manajerial (Battat, et. Al. 1995:39).

## **Penutup**

Dalam uraian di atas dikemukakan bahwa untuk UKM Indonesia modern, khususnya yang berlandaskan teknologi, yang sudah atau potensial menjadi pemasok suku cadang dan komponen yang handal dan efisien bagi perusahaan-perusahaan perakit besar, khususnya yang bergerak di industri-industri barang rekayasa, seperti industri elektronika, industri alat-alat listrik, dan industri otomotif, perlu dikembangkan suatu program pendanaan khususnya yang memenuhi kebutuhan finansial mereka. Pengalaman di India dan Korea Selatan menunjukkan bahwa sumber-sumber dana yang paling tepat adalah lembaga-lembaga keuangan swasta, seperti perusahaan modal ventura, yang juga sudah ada di Indonesia. Meskipun demikian pemerintah masih tetap mempunyai peranan penting dalam pengembangan UKM modern, misalnya dengan mendirikan lembaga keuangan khusus yang melayani kebutuhan-kebutuhan finansial dan manajerial UKM modern ini. Agar program pengembangan UKM modern ini tidak gagal di tengah jalan, karena kekurangan pengalaman, ada baiknya disusun dulu suatu *pilot project* untuk sejumlah kecil UKM yang sudah menjadi pemasok suku cadang dan komponen bagi sejumlah kecil perusahaan-perusahaan perakit dalam suatu industri barang rekayasa tertentu.

**Daftar Acuan :**

1. Battat, Joseph et.al. 1995. *Increasing Backward Linkages of Foreign Investment in Developing Countries*. Washington, D.C.; Fereign Investment Advisory Service, October.
2. Berry, Albert & Mazumar Dipak. 1991. "Small - Scale Industry" in *Asian - Pasific Economi Literature*. Vol. 5, No.2. September, hal. 35 - 67.
3. Direktorat Jenderal Industri Kecil. 1985. *Pembinaan dan Pengembangan Industri Kecil*. Jakarta: Departemen Perindustrian.
4. Hill, Hal. 1995. *Small-Medium Enterprises and Rapid Industrialization: The ASEAN Experience*. Mimeo, 22 hal.
5. *KOMPAS*, 4 Juni 1996, hal. 17.
6. *KOMPAS*, 13 Nopember 1995, hal. 13.
7. Mani, Sunil. 1994. "Financing Technology-Based Small Firms and Venture Capital Founds : The Indian Experience." In *Development Studies Papers* No. 78. Centro Studi Luca d'Agliano & Queen Elizabeth House. University of Oxford. October.

## **KREDIT BAGI USAHA KECIL, PELAYANAN APAKAH YANG MEREKA BUTUHKAN ?**

**Menggali dari pengalaman lapangan dan kinerja produk  
pelayanan kredit yang ada**

**Ir. Isono Sadoko, MA, MIEA. & Dra. Erna E. Chotim  
Yayasan AKATIGA**

---

### **Perkembangan Upaya Pelayanan Kredit Kecil**

Upaya memberikan pelayanan kredit bagi usaha kecil di Indonesia sudah dimulai sejak lama, sejak didirikannya Bank Priyayi Poerwokerto tahun 1895 (Sadoko<sup>1</sup>, 1995, Schimit 1991 & 1994). Pada masa Belanda dulu kredit kecil terutama ditujukan untuk: (a) memperkuat elit pedesaan antara lain terhadap golongan nonpribumi, (b) menjamin produksi dan ketersediaan pangan terutama pada masa paceklik, (c) merangkul aspirasi nasionalis yang tumbuh makin kuat di Jawa pada saat itu. Pada masa orde baru, pada periode 70-an sampai akhir 80-an, adalah masa kredit kecil bersubsidi yang ditunjang KLBI yang terutama ditujukan ke pedesaan dan usaha produksi pangan. Walaupun ada tenggang waktu yang cukup panjang dengan masa penjajahan Belanda dulu, tujuan inti pengadaan kredit kecil tersebut tidak jauh berbeda yakni untuk: (a) merangkul elit pedesaan kedalam pemerintahan orde baru dan (b) menjamin tidak adanya krisis pangan, program swasembada pangan. Walaupun kredit yang berhasil disalurkan cukup besar dan merupakan komponen

---

<sup>1</sup> Bagian yang merupakan tinjauan sejarah pelayanan kredit kecil di Indonesia disarikan dari Pengembangan Usaha Kecil Pemihakan Setengah Hati, Isono Sadoko dkk., Yayasan AKATIGA, 1995.

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

penting dalam keberhasilan swasembada pangan, namun tingkat kemacetan kredit ini tinggi dan terutama dinikmati oleh elit pedesaan. Tingkat kemacetannya tinggi karena: (1) Secara politis digunakan sebagai alat legitimasi alat negara di pedesaan sehingga mengundang terjadinya kolusi; dan (2) pertanggungjawabannya (*accountability*) lemah.

Diawali pakjun, 1 Juni 1983 dan dilanjutkan paket-paket kebijakan lainnya seperti pakjan 1990 merupakan era pelayanan kredit kecil dengan bunga pasar, dan peralihan dari kebijakan yang kental bobot politisnya (banyak mengandung titipan dari tingkat daerah maupun nasional) kearah pengelolaan kredit secara lebih profesional. Walaupun pada pembahasan selanjutnya akan ditelaah secara kritis masalah-masalah pelayanan pada usaha kecil pada masa kini, perlu diingat Bank Indonesia dan Departemen Keuangan terlihat secara konsisten terus berupaya agar penyediaan dana bagi usaha kecil dapat lebih baik dari sebelumnya.

Masa tahun 90-an sering juga dilihat sebagai masa peralihan dari pendekatan subsidi (*charity*) kearah pendekatan “bunga pasar” demi efesiensi. Melihat kondisi objektif yang ada, memang kredit kecil “terpaksa” menggunakan bunga pasar, namun penulis tidak sependapat bahwa kegagalan masa tahun 70 - 80-an terutama karena unsur subsidinya. Kegagalan yang lalu lebih karena adanya muatan politis yang kental dalam pelayanan kredit yang ada dan lemahnya *accountability* dari perkreditan yang diberikan. Walaupun demikian, penggunaan bunga pasar merupakan pilihan optimum untuk saat ini, mengingat subsidi dapat menciptakan insentif bagi usaha yang lebih besar untuk memanfaatkannya sehingga kredit kecil tidak mencapai sasarannya. Apabila produk-produk pelayanan kredit kecil sudah dapat dirumuskan secara lebih tajam dan kemampuan Bank dalam memahami perilaku usaha kecil sudah lebih baik, adanya subsidi bagi usaha yang sangat kecil tidak harus ditabungkan, terutama pada saat penyaluran kredit bagi mereka masih terlalu mahal.

Melihat perkembangannya, ada beberapa produk pelayanan kredit yang patut dikemukakan. Melihat luas cakupannya dan keberhasilannya dari sudut Bank (*bankable*), Kredit Pedesaan Bank Rakyat Indonesia (KUPEDES BRI) patut dicatat sebagai suatu prestasi. BRI juga patut dicatat karena produk Simpanan Pedesaannya (SIMPEDES), tidak banyak contoh yang berhasil menggalang dana pedesaan sebesar SIMPEDES. Sayangnya, walaupun mendapatkan pengakuan internasional dan menjadi menjadi sumber keuntungan utama, di BRI sendiri unit desa masih dilihat sebagai produk “kampungan”. Sementara itu kredit-kredit skala besarnya, yang menyeret BRI dalam krisis, tetap lebih bergengsi. Keberhasilan KUPEDES dari sudut bank tidak dengan sendirinya berarti keberhasilan yang sama dari sudut usaha kecil itu sendiri. Belum ada suatu evaluasi yang serius mengenai keberhasilan produk ini dari sudut usaha kecil, namun ada kecenderungan bahwa kredit tersebut lebih ditujukan pada usaha kecil yang relatif besar. Hal ini merupakan suatu bias yang logis dan umum terjadi pada produk pelayanan kredit usaha kecil, terutama apabila produknya tidak didefinisikan secara tajam dan mempunyai spektrum yang lebar seperti KUK.

Pola Hubungan Bank Dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (PHBK) dan kredit-kredit kelompok lainnya mencoba menyalurkan kredit secara kelompok. Keuntungan dari sistem kredit kelompok adalah (a) adanya sistem tanggung renteng yang mengandalkan kontrol sosial di antara anggotanya dan (b) biaya transaksi dapat diperkecil. Adapula sistem kelompok dimana yang memegang peran utama adalah pimpinan kelompok yang merupakan usaha hilir atau pembeli dari produk-produk anggota kelompok lainnya. Seperti model ventura keuntungan bagi penyedia dana adalah “pimpinan kelompok” yang merupakan outlet usaha kelompok dapat menjadi penjamin kredit. Kelemahan dari ventura atau kredit kelompok model ini adalah ketergantungan anak terhadap “bapaknya” menjadi semakin besar. Keadaan ini sering digunakan oleh Bapaknya untuk mencari keuntungan ekonomis. Dua ilustrasi dari lapangan di bawah ini memberikan gambaran bagaimana ketergantungan itu digunakan demi keuntungan ekonomis bapaknya. Selain masalah

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

ketergantungan, kelemahan lainnya dari sistem PHBK adalah bunganya yang masih lebih tinggi dari suku bunga umumnya dan tidak banyak LSM pendamping yang benar-benar mengetahui seluk beluk masalah ekonomi kelompok secara detail dan spesifik. PHBK juga belum berhasil menjadi sistem kredit kecil yang mempunyai jangkauan luas.

Peningkatan ketergantungan yang disebutkan di atas dapat tergambar dari ilustrasi-ilustrasi berikut ini. Kelompok penerima kredit pada kasus ini merupakan satu kesatuan dari mata rantai pengrajin boneka kain perca. Ketua kelompok adalah pembeli hasil, pemberi bahan, dan pada mulanya juga penyedia mesin jahit. Anggota kelompok ada yang menspesialisasikan diri dalam bidang membuat jahitan bentuk/sarung luar dan ada yang menspesialisasikan diri memasukkan kain perca ke dalam sarung tersebut, kemudian menutupnya. Semua hasil disetor ke “bapak” kemudian bapak membayar sesuai jumlah hasil jahitan. Pengembalian kredit dilakukan dengan jaminan “bapak” melalui pemotongan pembayaran hasil jahitan.

Dana kredit dipakai untuk membeli mesin jahit sehingga masing-masing anggota secara bergiliran dapat memperoleh mesin jahit yang menjadi miliknya sendiri. Secara sepintas hal ini kelihatan sebagai suatu pola pemberian kredit yang sukses. Jaminan barang tidak dibutuhkan, kepastian pengembalian terjamin, dan pengrajin dapat mengakumulasi modal dalam bentuk mesin jahit. Namun apabila kita melihat secara lebih detail apakah betul para pengrajin secara ekonomi menjadi lebih sejahtera? Sebelum ada kredit, pengrajin mendapat fasilitas mesin jahit dari bapaknya, tidak ada biaya pembelian dan pemeliharaan yang menjadi beban pengrajin. Setelah ada, semua itu menjadi beban mereka. Memang mereka memiliki mesin jahit, namun karena lokasi kelompok di desa yang relatif terpencil, mesin jahit tidak dapat digunakan secara produktif selain untuk menjahit boneka. Mesin tidak dapat digunakan untuk menjahit baju misalnya, karena keahlian tidak ada, pasar tidak ada, dan waktu terbatas. Sementara itu, “Bapak” menjadi semakin untung karena tidak perlu membeli mesin jahit bagi “anaknya” dan tidak ada biaya

pemeliharaan. Hal ini mungkin akan menjadi agak lain apabila ada kemungkinan-kemungkinan bisnis yang menggunakan mesin jahit di luar boneka atau ada lebih dari satu penerima hasil boneka, sehingga para pengrajin bisa mempunyai outlet yang lebih banyak untuk memanfaatkan kepemilikan mesinnya.

Kisah mengenai suatu gerakan lingkungan yang mencoba membantu pemulung dengan memberikan kredit kepada bapak (bos pemulung), merupakan contoh lain di mana kredit meningkatkan ketergantungan usaha kecil pada hilirnya. Di sini jaminan kredit berupa perjanjian bank dengan pabrik penerima barang daur-ulang yang ditentukan untuk menahan uang hasil penjualan dari lapak. Sebelum menerima kredit, lapak mempunyai alternatif menjual ke beberapa pabrik sesuai harga yang paling menguntungkan. Akan tetapi, dengan mengambil kredit tersebut lapak terpaksa menjual pada pabrik penjamin. Hal ini menyebabkan pabrik dapat menekan harga beli bahan daur-ulang tersebut.

Kasus-kasus ini bukan merupakan temuan baru atau eksklusif namun tetap relevan untuk dikemukakan agar menjadi hikmah bahwa sistem kelompok atau sistem-sistem lainnya yang sekarang menjadi sistem unggulan kredit kecil, yang memang mempunyai potensi besar, tetap perlu dikaji kasus per kasus dan tidak dianggap sudah sesuai dengan sendirinya.

Arisan merupakan suatu bentuk kredit kelompok yang sebenarnya mempunyai potensi untuk dikembangkan karena segi informal dan fleksibilitasnya, terutama bagi usaha sangat kecil, namun belum mendapat perhatian semestinya karena dirasakan peluang pengembangannya terbatas. Sebenarnya apabila sistem giliran pada arisan dikombinasikan dengan sistem penawaran dan didukung oleh bank dalam meningkatkan perputaran uangnya (sesuai kemampuan kelompok tersebut) maka arisan dapat menjadi suatu alternatif kredit yang potensial.



Bank Perkreditan Rakyat (BPR) yang juga dilihat sebagai primadona penyaluran kredit kecil, karena kedekatannya dengan nasabahnya, juga mengandung kelemahan yang perlu diwaspadai. Memang ada beberapa BPR yang sukses dan sering muncul untuk memberikan presentasi keberhasilannya namun apabila melihat data kinerja BPR secara keseluruhan, masih banyak BPR yang tidak sehat dan bermasalah. BPR tetap sangat perlu dikembangkan namun perlu diwaspadai agar kecilnya kredit dan fleksibilitas yang diciptakan jangan dijadikan alasan untuk memberikan pelayanan kelas dua bagi usaha kecil. Kelemahan lain adalah bunga BPR yang lebih tinggi dari bunga bank pada umumnya. Beberapa contoh yang menunjukkan bahwa bunga kredit kecil umumnya lebih tinggi dari bunga pada umumnya menimbulkan pertanyaan apakah bunga kredit bagi usaha kecil memang terpaksa lebih tinggi dari usaha-usaha besar? Apakah di Indonesia secara keseluruhan kredit kecil memang lebih mahal dari kredit-kredit besar?

Apabila menyimak makalah Sudrajat Jiwandono<sup>2</sup> pada Seminar Kredit Kelayakan Usaha (KKU) yang diselenggarakan oleh PUPUK sudah banyak upaya positif yang dicoba untuk memperbaiki kinerja kredit kecil. Di lain pihak, dampaknya bagi usaha kecil masih terbatas. Seperti juga yang diakui pada makalah tersebut masih ada kekurangan-kekurangan dari segi peminta kredit dan dari segi bank. Dari segi peminta kredit terdapat kekurangan dalam kemampuan mengemukakan kelayakan usaha, keterbatasan pemasaran, teknis produksi, manajemen dan organisasi, serta belum mampu memenuhi persyaratan teknis bank. Dari segi bank terdapat kekurangan dalam sumber daya manusia, pengalaman dan pengetahuan pembiayaan usaha kecil, serta jangkauan jaringan bank. Mungkin perlu juga ditambahkan bahwa bank masih relatif kaku dalam legalitas formalnya. Walaupun sudah ada KKU, bank tetap sangat

---

<sup>2</sup> *Mempercepat pelaksanaan dukungan pembiayaan bagi usaha kecil melalui momentum KKU*, Rangkuman Seminar Nasional yang diselenggarakan Perkumpulan untuk Peningkatan Usaha Kecil, 7 Maret 1996 di Jakarta, Terbit 1996

bersandar pada jaminan material. Bank juga cenderung bias untuk lebih melayani usaha kecil yang relatif lebih besar.

Banyak kelemahan di atas memang merupakan kelemahan riil yang perlu secara seksama ditanggulangi bersama. Namun demikian, ada dua pertanyaan yang kiranya menarik untuk dipertanyakan di forum ini. Pertama seperti disebut di atas apakah benar bagi bank kredit kecil lebih mahal? Bank Danahutama merasa risiko melayani usaha kecil tidak lebih tinggi dan pengembaliannya cenderung lancar. Memang logis biaya transaksi per unit rupiah menjadi lebih mahal dan dibutuhkan pembukaan cabang-cabang atau tangan-tangan bank yang jauh lebih luas. Namun, melihat besarnya kredit-kredit besar yang macet saat ini dan adanya kemampuan besar (karena dana yang terlibat sangat besar) untuk menekan bank atau BI agar mentolerir ketidakmampuan pengembalian atau keterlambatan tanpa sangsi bunga, menjadi pertanyaan yang menggelitik apakah BI pernah menghitung apa benar di masa era deregulasi *"return"* per unit rupiah di kredit besar lebih tinggi dari pada di kredit kecil? Apabila melihat kinerja BRI dari luar penulis yakin (waktu tidak mempunyai datanya) *"return"* dari kredit pedesaannya jauh lebih baik daripada kredit-kredit besarnya. Mungkin BI bisa menghitung hal ini, dan apabila ternyata kredit-kredit kecil tidak lebih mahal, hasilnya bisa disebarkan lingkungan perbankan sendiri untuk disadari.

Pertanyaan lainnya adalah apakah kekakuan produser yang ada sekarang yang dilakukan demi prudensi bank perlu sedemikian kakunya? Apakah kekakuan tersebut tidak justru menggambarkan kekurangmampuan SDM bank untuk melihat kesempatan dan risiko bisnisnya secara transparan?

### **Apa Yang Sebenarnya Dibutuhkan Usaha Kecil?**

Usaha kecil seperti kita ketahui bersama bukanlah suatu yang homogen. Erna dkk<sup>3</sup>. dalam meneliti usaha kecil membagi usaha kecil menjadi 3 yakni :

1. Usaha yang sangat kecil yang bertenaga kerja kurang dari 10 orang (umumnya tenaga kerja keluarga), tidak ada pemisahan yang jelas antara rumah tangga dan usaha, menghasilkan produk inferior, dan memasarkannya terbatas di pasar lokal bagi golongan bawah (atau secara terbatas melalui perantara yang datang ke tempat). Modalnya kerjanya masih maksimum 5 juta rupiah dan belum mampu mengakumulasi modal.
2. Usaha kecil sederhana, tenaga kerjanya lebih banyak bisa sampai 25 orang, sudah tidak terbatas keluarga dan sudah mulai menerapkan sistem *putting out*, pasarnya walau sudah lebih luas masih didominasi pasar lokal di dalam propinsi dan terutama golongan menengah ke bawah, sifat pemasarannya masih terpaku pada pola tradisionil atau menjadi pengikut trend yang diciptakan usaha yang lebih besar. Modal kerjanya sampai 10 juta rupiah dan kemampuan pengakumulasian modal masih sangat terbatas.
3. Usaha kecil yang sudah mampu mengakumulasi modal. Tenaga kerjanya sampai dengan 50 orang, sudah mengadopsi teknologi-teknologi yang relatif baru, sudah ada pemisahan jelas antara produksi dan rumah tangga, pengelolaan sudah mengarah profesional, pemasaran mengandalkan agen dan pasarnya meluas mencapai jangkauan di luar propinsi serta adanya upaya inovasi baru untuk penetrasi pasar. Modal kerjanya diatas 20 juta, sudah ada akses ke bank dan kebutuhan dana tidak terbatas modal kerja.

Ketiga kategori ini masih didalam spektrum yang benar-benar kecil, dalam kaitan kebutuhan kredit perlu kiranya memasukan kategori

---

<sup>3</sup> Chotim, Erna E., Dedi Haryadi dan Maspiyati *Potensi Pengembangan Usaha Kecil di Indonesia*, akan terbit, AKATIGA.

yang lebih besar sebagai kategori ke 4, yang dalam tulisan Thee<sup>4</sup> disebut usaha kecil menengah seperti usaha elektronika dan garment yang sudah berorientasi ekspor.

Melihat kondisi usaha tersebut dapat dilihat apa sebenarnya bantuan kredit yang mereka butuhkan :

1. Kategori satu umumnya tidak mempunyai akses pada kredit perbankan. Mereka membutuhkan kredit yang relatif kecil, luwes (terlalu mewah bagi mereka apabila harus mengikuti berbagai formalitas bank), bisa sering meminjam, pinjaman dikembalikan dalam waktu singkat antara 2 minggu sampai 3 bulan. Pinjaman digunakan untuk modal kerja yang perputarannya relatif cepat. Keluarga merupakan merupakan unit usaha itu sendiri, sehingga tidak realistis untuk menuntut pembukuan yang terpisah.

Contoh kredit yang sukses melayani nasabah ini adalah koperasi genteng desa Pejaten Bali, sebuah koperasi milik desa yang mayoritas penduduknya pengrajin genteng. Koperasi dikelola relatif secara demokratis, meliputi banyak kegiatan antara lain penyediaan kredit. Kredit diberikan tanpa jaminan dan hanya diberikan kepada warga desa tersebut yang semuanya merupakan anggota koperasi. Jaminan berupa pengetahuan pengurus koperasi akan perilaku nasabah, kesehatan usahanya, dan kondisi finansial keluarga (tidak sedang dililit utang). Kredit tidak ditentukan peruntukannya, hanya ditentukan tanggal pengembalian dan bisa diperpanjang atau diperbesar sejauh kepercayaan dan penilaian pengurus masih positif. Pengusaha secara individu relatif tidak mampu mengakumulasi modal namun koperasi kredit mampu mengakumulasi modal sampai jauh lebih besar dari kebutuhan produktif desa dan terpaksa hanya diinvestasi dalam bentuk deposito di bank. Pembinaan ada pada unit lain koperasi yakni unit penyaluran genteng. Bunga yang diberikan meningkat dengan

---

<sup>4</sup> Thee Kian Wie, "Pengembangan Daya Saing Industri Kecil dan Menengah", dalam *Jurnal Analisis Sosial*, Edisi 2, Februari 1996, Yayasan AKATIGA.

sesuai pendeknya waktu pinjaman. Bunga untuk pinjaman diatas 6 bulan hampir mendekati bunga bank. Pembinaan terutama hanya dalam bentuk persetujuan harga jual genting dan strategi menghadapi persaingan di luar desa.

Dalam kasus-kasus dimana kemampuan mengorganisasikan diri tidak secanggih desa Pejaten mungkin patut dipikirkan agar pendampingan untuk usaha yang sangat kecil dilakukan dalam bentuk subsidi sehingga bunga pinjaman tidak terlalu tinggi. Memang dibanyak kasus usaha sangat kecil mampu atau terpaksa meminjam dengan bunga yang sangat tinggi namun keadaan ini menghilangkan kesempatan untuk mereka merevitalisasi modalnya atau sedikit mengakumulasi modalnya. Contoh di atas memperlihatkan kredit untuk usaha sangat kecil, walaupun ada unsur sibsidinya bukanlah merupakan suatu “amal” (*charity*) melainkan suatu uapaya penguatan yang tujuan akhirnya memungkinkan mereka sendiri-sendiri maupun secara kelompok mengakumulasikan modal. Walaupun tujuannya terjadi pengakumulasian modal sebaiknya akumulasi tersebut terjadi secara alamiah akibat efesiensi yang ditimbulkan mekanisme kredit yang luwes tersebut dari pada suatu yang dipaksakan dari luar.

2. Usaha kategori kedua ini kebutuhannya tidak beranjak jauh dari yang pertama. Pola kredit kelompok seperti PHBK banyak membina jenis 1 dan 2. Contoh lain dimana kredit sukses melayani jenis 2 ini adalah hubungan lapak (bos pemulung) kecil yang mendapat kredit dari lapak besar yang menampung hasil daur-ulang dari yang kecil tersebut. Pada kasus di Jakarta dan Surabaya hubungan ini pada umumnya tidak sampai menciptakan ketergantungan yang eksploitatip karena kompetisi relatif ketat. Lapak besar meminjamkan tanpa bunga demi kelanggengan usahanya sendiri (menciptakan ketergantungan yang mutualistis) dan sulit menekan yang kecil karena kalau terlalu ditekan yang kecil akan menjual hasilnya ke lapak lain secara sembunyi-sembunyi. Hal ini umumnya baru dilakukan yang kecil apabila ada

penekanan harga yang serius (informasi harga relatif terbuka) karena kalau tidak perlakukan ini akan merusak kredibilitas lapak kecil sebagai peminjam tidak hanya dihadapan lapak peminjam tapi juga lapak lain sekitar. Apabila lapak kecil ingin *ngemplang* kredit dan pindah ke tempat lain umumnya biaya pindahannya terlalu besar, yang biasanya terjadi adalah kemacetan karena yang kecil memang mengalami kesulitan bisnis yang diluar kesanggupan yang besar untuk menyelamatkannya. Pola ketergantungan mutualistis semacam ini terus menyambung ke rantai yang lebih atas.

Hal yang penting diperhatikan pada contoh di atas adalah adanya ketergantungan yang saling menguntungkan di sini hanya bisa terjadi apabila : pasarnya kompetitif sehingga banyak alternatif outlet, informasi harga transparan, dan permintaan akan produk tersebut relatif tinggi sehingga insentif untuk mendorong “anaknya” menjadi produktif lebih tinggi dari pada mengambil nilai tambah per unit yang besar.

3. Jenis usaha kecil seperti ini sudah bisa terjangkau oleh KKU/KUK. Apabila KKU bisa dilaksanakan secara meluas dan lebih luwes dalam praktek penentuan jaminannya usaha kecil jenis ini akan banyak terbantu.
4. Usaha jenis ini sudah di atas jangkauan KUK, usaha ini juga membutuhkan fasilitas-fasilitas yang berkaitan dengan kredit ekspor. Usaha semacam ini seyogyanya mendapat suatu perhatian yang lebih khusus dan serius<sup>5</sup>. Dalam batas tertentu BI dalam paket kebijakan terbaru sudah memperhatikan usaha kecil model ini. Usaha jenis ini apabila dipersiapkan dengan baik pada masa globalisasi akan mempunyai ketahanan yang besar karena

---

<sup>5</sup> Lihat tulisan Thee Kian Wie, “Pengembangan Daya Saing Industri Kecil dan Menengah”, dalam *Jurnal Analisis Sosial*, Edisi 2, Februari 1996, Yayasan AKATIGA.

keluwesannya dan mempunyai akar lokal yang lebih besar dari usaha-usaha besar yang ada sekarang.

### **Apakah Produk Kredit Kecil Umumnya Mampu Menjawab Kebutuhan Usaha Kecil Yang Ada?**

Mungkin bagian ini merupakan anti klimaks karena sebagian dari jawaban pertanyaan ini sudah banyak dikemukakan berbagai pihak termasuk bank dan pembuat kebijakan bank itu sendiri. Pertanyaannya mungkin lebih seberapa jauh penentu kebijakan perbankan mau dan mempunyai kekuatan untuk selalu mempertajam kebijakan-kebijakan perbankan serta mau dan mempunyai kekuatan untuk selalu mempertajam kebijakan-kebijakannya mendorong pelaksanaan yang bersungguh-sungguh dengan mempertimbangkan kebutuhan-kebutuhan nyata usaha kecil yang tidak bisa dilihat secara generalisasi.

Mungkin kita juga, seperti disinggung sebelumnya, mempertanyakan mitos bahwa kredit kecil harus lebih mahal dari yang besar. Mitos bahwa kredit untuk usaha yang sangat kecil hanya amal -- yang secara ekonomis tidak produktif sementara hal ini menyangkut harkat hidup kebanyakan rakyat-- dan pemberdayaannya sulit dicerna sebagai tidak produktif. Pemberdayaan adalah suatu investasi bangsa.

Pengenalan akan dinamika usaha kecil perlu digali semakin dalam dan hasilnya perlu dipahami oleh LSM-LSM pendamping dan perbankan agar kecenderungan yang mulai timbul akan adanya involusi dan pengulangan jargon-jargon yang sudah dipahami bersama tidak berlarut dan mengakibatkan kemandekan. Penyediaan kredit hanya merupakan suatu bagian yang tidak selalu merupakan bagian paling pokok dalam pengembangan usaha kecil.

Ada usulan-usulan agar kredit kecil mempunyai lembaga tersendiri sehingga bisa ditangani secara tersendiri. Memang sangat penting dipikirkan agar kredit kecil mempunyai mekanisme penghimpunan

#### Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

dana dan pengaliran/pengalihan dana yang lebih cair dari apa yang ada sekarang juga agar pemantauan dan pengkoordinasian pelaksanaan kebijakan yang ada bisa lebih tajam. Namun belajar dari pengalaman pendirian Bukopin atau Bank Muamalah, wadah tidak dengan sendirinya menimbulkan isi. Lebih baik tidak ada wadah daripada ada wadah yang tidak mempunyai isi.



## **PERKREDITAN DAN USAHA KECIL: DINAMIKA PERMINTAAN**

**Dr. Mangara Tambunan & Ir. Harry Seldadyo Gunardi**  
*Center For Ecomic And Social Studies*

---

### **Pendahuluan**

Dinamika perkreditan dan pertautannya dengan usaha kecil berada dalam suatu ruang yang berjenjang dan bersisi kompleks. Dari sudut “jenjang” akan terlihat adanya kaitan antara kompleksitas makro dan mikro, sedangkan dari sudut “sisi” akan terliput interaksi antara *supply* dan *demand*. Kompleksitas ini akan semakin meninggi jika diingat pula adanya dimensi non-ekonomi (politik, sosial, dan budaya) selain dimensi ekonomi itu sendiri, yang mengitari kompleksitas “jenjang” dan “sisi” itu. Karenanya dapat dipahami jika dominasi salah satu jenjang, sisi ataupun dimensi atas yang lain bisa terjadi di atas kompleksitas itu, selain bisa juga terbentuk kombinasi yang mewarnai kompleksitas itu. Dominasi atau kombinasi itu sendiri merupakan hasil dari suatu proses dialektika antar dan antara (*inter* dan *intra*) jenjang, sisi, dan dimensi itu.

Pertanyaan yang selanjutnya cukup menggelitik berkenaan dengan situasi itu adalah apakah dinamika perkreditan dan usaha kecil saat ini merupakan hasil dominasi atau kombinasi antar dan antara jenjang, sisi, dan dimensi? Perlu suatu telaah yang cukup dalam untuk menjawab pertanyaan itu. Namun demikian ada impresi bahwa kompleksitas perkreditan dan usaha kecil diwarnai oleh kebijakan yang mengandung dimensi politis, berjenjang makro, dan berisi

*supply*<sup>1</sup>. Dalam pengertian sebaliknya, sejauh ini terasa kurang distimuli lahirnya suatu kebijakan perkreditan untuk usaha kecil yang berdimensi nonpolitis<sup>2</sup>, berjenjang mikro, dan berisi *demand*. Tulisan ini hendak menuturkan bahwa kebijakan yang berorientasi permintaan (*demand oriented policy*) yang mengenali karakter dasar usaha kecil juga memiliki basis argumen dan tujuan yang kuat. Atau dengan kalimat lain suatu kebijakan yang diinisiasi oleh pengenalan mendalam mengenai karakter permintaan yang patut mendapat tempat di dalam *circle* pengambilan keputusan. Pengabaian atas situasi ini, sebagaimana terlihat sekarang, telah melahirkan suatu generalisasi kebijakan perkreditan yang bertaut dengan usaha kecil -- yang secara praktis menganggap usaha kecil sebagai suatu bisnis yang homogen.

Tulisan ini diarahkan untuk memaparkan gambaran yang telah disebut, sebelum bermuara pada suatu catatan mengenai agenda riset, kebijakan, dan aksi. Di awal tulisan, setelah, *pertama*, Bagian Pendahuluan, akan dideskripsikan lebih dulu, *kedua*, situasi pasar kredit kecil. Setelah itu, *ketiga*, akan disajikan gambaran mengenai karakteristik usaha kecil untuk memperlihatkan dinamika usaha kecil itu sendiri. *Keempat*, dinamika usaha kecil ini akan terpaut dengan dinamika permintaan yang dalam tulisan ini akan dituangkan ke dalam karakteristik permintaan kredit oleh usaha kecil. *Kelima*, terasa penting untuk diperlihatkan konstruksi dan formulasi keempat situasi di atas dalam suatu model hipotetik permintaan kredit kecil. Konstruksi dan formulasi yang dimaksud dapat dipergunakan sebagai basis untuk mendeteksi informasi yang lebih jauh mengenai relasi dinamika perkreditan dan usaha kecil. Di dalam hubungan ini, *ketujuh*, secara hipotetis pula ditelurkan prinsip-prinsip pembentukan kebijakan berorientasi permintaan. Akhirnya, *kedelapan*, untuk

---

<sup>1</sup> Contoh untuk keadaan ini adalah kebijakan perkreditan bagi usaha kecil nyaris tidak menyelaraskan diri dengan dinamika internal usaha kecil. Kalaupun ada, langkah ke arah itu lebih banyak bersifat *pilot project* yang sangat terbatas daya jangkau replikasinya. Untuk situasi yang lain, kelak juga akan ditunjukkan mengapa perkembangan alokasi kredit bagi usaha kecil relatif lambat ketimbang bagi usaha skala besar.

<sup>2</sup> Dalam pengertian "tidak melulu untuk alasan-alasan dan tujuan-tujuan politik"

menguji gambaran-gambaran hipotetis di atas, terasa penting juga untuk ditampilkan, sebagaimana telah disebut, beberapa agenda yang berkenaan dengan riset, kebijakan dan aksi.

### **Pasar Kredit Kecil**

Pasar kredit kecil dalam pengertian di sini adalah suatu titik pertemuan antara *supply* dan *demand*. Namun demikian, interaksi antara *supply* (lembaga penyalur)<sup>3</sup> dan *demand* (usaha kecil) seringkali tidak terjadi secara langsung, karena faktor-faktor di sisi *supply* tidak senantiasa bertemu dengan faktor-faktor di sisi *demand*<sup>4</sup>. Selain itu di dalam pasar kredit ternyata bekerja juga variabel-variabel non-ekonomi, yang seringkali tidak terjangkau oleh penjelasan ekonomi, yang bekerja secara kolektif dan simultan<sup>5</sup>. Dalam konteks ini dapat dipahami jika kemudian lahir suatu lembaga yang mengambil peran untuk mengantarai kedua sisi (*intermediary institution*) serta menyiasati pelbagai variabel berpengaruh yang bekerja secara kolektif dan simultan itu. Oleh sebab itu pemahaman mengenai pasar kredit kecil seyogyanya meliputi penelaahan tentang

---

<sup>3</sup> Sejauh ini belum ditemukan hasil studi yang menelaah perbandingan kinerja pasar kredit antara lembaga keuangan formal bank dan non-bank (*supply*) yang masing-masing berinteraksi dengan *demand*-nya, kendati diketahui juga ada perbedaan esensial dalam dinamika, prinsip dasar, cara kerja, mobilisasi dana, dll, di antara keduanya. Sejauh ini pula telaah yang paling banyak dilakukan adalah perbandingan kinerja antara lembaga formal dan non-formal.

<sup>4</sup> Tidak bertemunya faktor-faktor *supply* dan *demand*, utamanya bagi pasar kredit formal, mendorong terjadinya mekanisme pasar yang lain, yakni pasar kredit informal. Telah menjadi pengetahuan umum bahwa mekanisme pasar kredit informal ini menyediakan pelbagai kemudahan interaksi antara *supply* dan *demand*.

<sup>5</sup> Kalangan di luar disiplin ekonomi, semisal Boeke maupun Wolf, banyak memberi kontribusi untuk menjelaskan adanya variabel sosio-kultural di balik mekanisme pasar kredit kecil, khususnya di pedesaan.

karakteristik setiap sisi interaksi (*supply* dan *demand*) dan variabel-variabel yang lebih luas<sup>6</sup>.

Lebih jauh, sebagaimana juga telah diungkapkan, kebijakan perkreditan untuk usaha kecil umumnya diarahkan untuk mendorong pertambahan *supply*. Hal ini distimuli oleh presumsi, *pertama*, yang menyebut adanya kelangkaan sumber daya kapital di lingkungan usaha kecil. Dalam situasi kelangkaan modal inilah, kendati tingkat suku bunga relatif tinggi, pasar kredit informal tetap menjadi alternatif menarik bagi usaha kecil (Figur 1B). Sementara itu, *kedua*, pada saat yang sama, gejala monetisasi juga telah bergerak ke arah lintas-region dan lintas-sektor, termasuk pula lintas-skala usaha. Dua presumsi ini selanjutnya menjadi dasar deduksi penambahan *supply* kapital sebagaimana terlihat dalam kebijakan Pakjan 1990, alokasi laba BUMN ataupun kebijakan-kebijakan sejenis.

Dalam perspektif teori, kebijakan sisi *supply* ini akan mendorong, kurva pergerakan *supply*<sup>7</sup> yang selanjutnya mengakibatkan perubahan kuantitas sebesar  $Qf1-Qf0$  (Figur1)<sup>8</sup>. Perubahan ini menstimuli perubahan suku bunga dari  $rf0$  ke  $rf1$ <sup>9</sup>. Terlihat bahwa perubahan kuantitas  $Q$  ini membawa pasar kredit ke dalam situasi *excess*

---

<sup>6</sup> Namun demikian, mengingat ruang yang terbatas, paper ini akan mengambil fokus pada analisis sisi *demand* yang di dalamnya terliput variabel-variabel ekonomi.

<sup>7</sup> Pada Figur 1, dengan mengambil pra dan pasca Pakjan 1990, kurva *supply*  $Sf0$  digambarkan tegak mendatar karena adanya kontrol suku bunga perbankan pada pra-Pakjan. Sementara itu, kurva  $Sf1$  pasca-Pakjan digambarkan tegak berdiri sebagai ekspresi dari kontrol atas kewajiban penyaluran rasio 20%. Dalam kondisi praktis, gambaran kedua kurva *supply* akan lebih miring, namun tetap cenderung inelastis.

<sup>8</sup> Lihat juga PSP-IPB (1993), *Analisa Ekonomi Daya Absorpsi Kredit Perusahaan Kecil dan Sedang di Indonesia: Suatu Kajian Setelah Pakjan*. Atau, Dwi Rachmina (1994), *Analisis Permintaan Kredit pada industri Kecil: Kasus Jawa Barat dan Jawa Timur*, Tesis Master, Tidak Dipublikasikan.

<sup>9</sup> Di tingkat empiris, karena sejak deregulasi perbankan 1983 bank didorong untuk melakukan mobilisasi dana sendiri, termasuk untuk *supply* kredit kecil, tingkat bunga yang terjadi akan cenderung tidak berada pada tingkat  $rf1$ .

*demand*. Situasi ini memaksa perbankan harus menggerakkan *demand* dari Df0 ke Df1 untuk masuk ke kondisi setimbang.

Lebih lanjut, karena terjadi pelbagai macam rigiditas dalam manajemen perbankan yang menyulitkan dirinya untuk berinteraksi dengan usaha kecil, penggerakkan *demand* ini tak selamanya membawa hasil. Namun demikian, utamanya pada Pakjan 1990, terdapat pula ketentuan minimum bahwa bank harus mengalokasikan 20% dari total kreditnya ke arah kredit kecil (KUK). Ketentuan ini memaksa perbankan untuk mendongkrak *demand* sebagaimana telah dipresentasikan. Dihadapkan dengan rigiditas manajemen dan faktor-faktor lain yang ada, tidak heran jika kemudian banyak perbankan melakukan improvisasi penyaluran kredit, misalnya, dengan membangun jaringan-jaringan subkontrak dengan bank-bank yang lebih kecil agar alokasi dana yang ada dapat diabsorpsi.

Sebagaimana juga terlihat dalam Tabel 1, situasi di atas—kegagalan dalam memperbesar *demand* yang diekspresikan dalam realisasi penyaluran kredit—tampak lebih cenderung terjadi pada bank-bank swasta. Alokasi kredit, semisal rasio 20% KUK sejak Pakjan 1990, sebagai refleksi *demand*, tidak sepenuhnya dapat dicapai. Perbankan swasta pada tahun pertama kebijakan Pakjan 1990 mampu melampaui limit 20%, yakni hampir 23%. Namun demikian, capaian ini justru semakin menyusut dari tahun ke tahun. Pada tahun 1995 perbankan swasta hanya mampu mengalokasikan kredit kecil sebesar 15%. Sebaliknya bank-bank pemerintah menampilkan kinerja alokasi KUK yang menguat. Di awal Pakjan limit 20% tidak dapat dilampaui oleh bank-bank pemerintah (19,7%, 1991), tetapi lima tahun kemudian limit ini berhasil dilewati (21,4%, 1995).

Namun demikian, secara total (bank pemerintah *plus* bank swasta), dalam lima tahun terakhir ini, terdapat tendensi rasio yang semakin menurun, yakni dari 21% di tahun 1991 menjadi 18% di tahun 1995. Hal ini berarti kenaikan alokasi kredit dari bank pemerintah tidak cukup mampu mensubstitusi penurunan tajam alokasi kredit bank swasta. Tendensi penurunan ini diperkuat juga oleh lambatnya tingkat

pertumbuhan kredit yang dialokasikan untuk KUK. Rata-rata tingkat pertumbuhan KUK dibandingkan dengan kredit total dalam lima tahun terakhir ini sebesar 15,5 berbanding 19,5 (Tabel 1). Selain itu, hampir setiap tahun pertumbuhan KUK selalu di bawah pertumbuhan kredit total, bahkan pernah terjadi pertumbuhan KUK negatif pada tahun 1991-1992. Dalam imaji grafis, kurva pertumbuhan kredit total cenderung ke kanan atas, sedangkan pertumbuhan KUK tampak merangkak landai ke arah kanan. Jika diskusi ini disederhanakan dalam dua polar skala usaha, yakni usaha kecil dan usaha besar maka dapat dikatakan lereng pertumbuhan curam ke atas untuk kredit yang dialokasikan bagi usaha skala besar, sedangkan lereng landai tidak lain merupakan pertumbuhan kredit usaha kecil.

Lebih lanjut, andai alokasi kredit kecil bisa dianggap sebagai injeksi kapital untuk proses produksi, maka bisa dimengerti bahwa hingga saat ini nilai tambah yang dihasilkan oleh usaha kecil sangat jauh tertinggal daripada usaha skala besar. Di sini, dalam logika ICOR, tambahan kapital yang rendah akan menghasilkan tambahan *output* yang juga rendah. Sejauh data yang dapat dijangkau, untuk kasus industri kecil manufaktur, kontribusi nilai tambah usaha skala besar berada pada kisaran angka 80%, sisanya (20%) merupakan kontribusi usaha kecil terhadap nilai tambah total manufaktur.

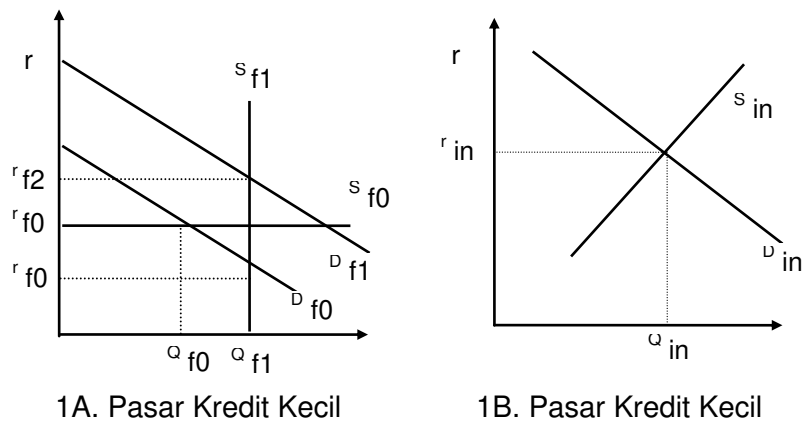
Sebagaimana telah diungkapkan, diduga keadaan ini bersumber pada dua hal, yakni (1) kentalnya dimensi politis yang mewarnai kebijakan kredit kecil ketimbang dimensi ekonomi, sehingga kebijakan ini melulu bertumpu pada sisi *supply*<sup>10</sup>, akibatnya (2) kurang dikenalnya

---

<sup>10</sup> Jika kebijakan kredit berorientasi *supply* ini dinilai juga mengandung dimensi ekonomi, patut ditelusuri apakah suku bunga kredit kecil cukup memberi insentif pada bank sehingga terdapat cukup daya dorong untuk memperbesar rasio KUK. Dalam hal ini, model hubungan  $r = f(Q)$  untuk KUK maupun kredit skala besar, perlu diperbandingkan. Perbandingan besar koefisien  $Q$ , baik untuk kredit modal kerja maupun kredit investasi, antara kredit skala kecil dan skala besar, setidaknya dapat memberikan petunjuk mengenai *propensity to lend* dunia perbankan untuk pengalokasian kreditnya. Dugaan kuat untuk situasi ini adalah koefisien  $Q$  untuk kredit skala besar jauh lebih besar daripada KUK. Akibatnya, bank tidak

karakter *demand* kredit kecil dan usaha kecil itu sendiri. Di dalam konteks inilah, sebelum masuk pada pembentukan kebijakan berorientasi permintaan, terlebih dulu perlu diidentifikasi karakteristik usaha kecil sebagai basis *demand*, atau dalam bahasa gambar, untuk menaikkan  $D_{f0}$  ke  $D_{f1}$ .

Figur 1 Pasar Kredit Formal dan Informal



Upaya mengenali karakteristik usaha kecil ini—yang selanjutnya dapat mengenali juga karakter permintaan kreditnya—menjadi penting, baik untuk tujuan pembesaran *demand* maupun meminimumkan *default risk*. Dengan demikian, terlihat ada pertalian erat antara identifikasi karakter usaha kecil dan *demand* terhadap kredit dengan tingkat absorpsi *supply* kredit. Bagian berikut akan memaparkan sendi-sendi karakter usaha kecil yang akan diteruskan dengan pencandraan (*description*) mengenai karakter *demand*, sebagai langkah untuk mengenali *borrowing behavior*-nya.

---

mempunyai justifikasi ekonomi untuk menyalurkan KUK dilihat dari perspektif “*opportunity of capital*”.

### **Karakteristik Usaha Kecil**

Salah satu pendekatan untuk mengenali karakteristik usaha kecil dapat dimulai dengan memahami rangkaian masalah yang dihadapi oleh usaha kecil. Untuk kasus industri manufaktur (KLUI 3), BPS telah melakukan Survey Industri Kecil dan Kerajinan Rumah Tangga tahun 1993/1994. Survey ini meng-*cover* industri kecil dan rumah tangga yang tersebar di 20 propinsi, baik perkotaan maupun pedesaan. Melalui pendekatan “mengetahui masalah-masalah yang dihadapi industri kecil dan rumah tangga” ini, selanjutnya dapat disusun beberapa karakter dasar usaha kecil. Survey ini mencatat urutan masalah yang dihadapi oleh industri kecil dan rumah tangga, berturut-turut, yakni modal (diakui oleh 31% industri yang mengaku memiliki masalah), bahan baku (26%), pemasaran (21%), kompetisi (17%), teknik produksi (3%) dan manajemen (2%) (Tabel 2).



Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

Tabel 1 Perbandingan Perkembangan Penyaluran Kredit Menurut Bank 1991 - 1995 (Miliar Rupiah)

Tahun	Bank Pemerintah		Bank Swasta		Bank Swasta + Pemerintah		Pertumbuhan (%)		Rasio KUK
	KUK	Total Kredit	KUK	Total Kredit	KUK	Total Kredit	KUK	Total Kredit	Total Kredit
1991	11.836	59.861	9.565	41.836	21.401	101.697			0.21
1992	11.658	68.236	9.466	42.337	21.124	110.573	-1.29	8.73	0.19
1993	14.066	71.543	11.501	60.441	25.567	131.984	21.03	19.36	0.19
1994	16.955	80.010	14.453	86.303	31.390	166.313	22.78	26.01	0.18
1995	20.188	94.480	17.435	111.644	37.515	206.124	19.51	23.94	0.18
Rataan	14.940	74.826	12.459	68.512	27.399	143.338	15.51	19.51	0.19

Sumber: Dikalkulasi dari Statistik EKI, Februari 1996 dalam *Kompas* 4 Juni 1996.

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

Dengan melihat kembali Tabel 2, dapat dicatat beberapa hal berikut. *Pertama*, kekurangan modal masih menjadi persoalan pokok industri kecil dan rumah tangga. Hal ini berarti presumsi kelangkaan modal dan pembesaran *supply* kredit mendapat justifikasi empiriknya. *Kedua*, kelangkaan modal ini diikuti pula oleh rangkaian variabel lain yang bisa terjadi secara kolektif ataupun simultan. Pandangan bahwa kelangkaan modal terjadi secara kolektif mengacu pada pengertian bahwa masalah kelangkaan modal dianggap terjadi bersama-sama dengan variabel masalah yang lain. Sementara itu, pandangan bahwa kelangkaan modal terjadi secara simultan mengacu pada situasi di mana kelangkaan modal menjadi penyebab kelangkaan sumber daya input lainnya<sup>11</sup>.

Tabel 2. Jenis Masalah yang Dihadapi Industri Kecil dan Rumah Tangga

Jumlah Tenaga Kerja	Jenis Masalah					
	Modal	Bahan Baku	Teknik Produksi	Pemasaran	Manajemen	Persaingan
05	19646	12576	1706	10215	1671	10116
06	13963	13701	1173	9622	828	6927
07	7936	8078	698	6759	891	4181
08	4380	3272	762	3418	269	2782
09	3188	2377	339	2859	117	1835
10	2503	1933	464	1848	31	1560
11	1999	2388	312	1319	90	481
12	1073	1414	437	1212	81	848
13	922	788	153	731	210	740
14	507	659	0	350	80	155
15	957	466	66	323	0	477
16	545	340	114	261	33	170
17	474	395	44	439	0	487
18	471	162	81	390	0	480
19	895	921	108	532	0	623
Total	59459	49470	6457	40278	4301	31862
%	30,99	25,78	3,3	20,99	2,24	16,61

Sumber: Diadopsi dan dikalkulasi ulang dari Statistik Industri Kecil 1993, BPS.

<sup>11</sup> Pada bagian lain paper ini, kelak, akan ditunjukkan pendekatan langsung dan tak langsung terhadap permintaan kredit untuk melihat kredit sebagai salah satu dari sejumlah input lain.

Pada keadaan yang lain, menarik pula untuk dicatat suatu fenomena berikut, yakni membesarnya skala usaha — dengan acuan jumlah tenaga kerja — diikuti pula dengan menyusutnya industri yang menghadapi masalah kelangkaan modal. Uji korelasi<sup>12</sup> terhadap fenomena ini tampak memberikan indikasi terhadap hal itu, yakni adanya hubungan terbalik yang kuat antara tingkat skala usaha dan jumlah industri yang menghadapi masalah kelangkaan modal. Dengan deskripsi ini pula dapat dinyatakan bahwa kelangkaan modal lebih banyak terjadi pada industri dengan skala tenaga kerja kurang dari 10 orang. Hal ini berarti semakin “margin” suatu industri semakin kuat ia merasakan masalah kelangkaan modal, karena akan semakin sulit mekanisme *capital formation* dapat dibentuk. Jika data ini bisa diterima, muncul pertanyaan sangat mendasar mengapa skala usaha kecil yang dibidikkan oleh kebijakan perkreditan adalah skala ratusan juta rupiah (asset Rp200 juta di luar tanah dan bangunan, sebagaimana Pakjan). Pada tingkat skala itu usaha kecil secara potensial dan aktual telah mempekerjakan tenaga yang jauh lebih besar dari 10 orang. Sementara itu masalah modal yang terbesar — juga bisa dilihat sebagai *potential demand* — justru dihadapi oleh industri di bawah skala itu. Dengan kata lain penetapan skala usaha hingga ratusan juta rupiah tidak mendapat justifikasi logis dilihat dari perspektif *potential demand* dan *actual problem* yang ada.

Pada dataran lain, dengan acuan fenomena di atas menarik untuk dijadikan suatu hipotesis, yakni apakah gejala munculnya industri skala kecil ini merupakan suatu *sign of poverty* (Wijland, 1984), sehingga tidak serta merta pasar kredit formal bisa berinteraksi langsung dengan industri skala ini? Hal ini berarti tetap terbuka *space* bagi mekanisme pasar kredit informal untuk tetap ada. Atau, di pihak lain, ia juga dapat menjadi penjelas bagi kebutuhan akan

---

<sup>12</sup> Hasil uji terhadap kedua variabel ini memperlihatkan koefisien korelasi yang kuat, yakni - 0,78 dan signifikan pada  $\alpha$  99%. Dengan demikian terdapat cukup data untuk menjelaskan hubungan terbalik antara skala usaha dan jumlah industri yang menghadapi kelangkaan modal. Untuk keadaan tertentu, gejala ini harus dibedakan dengan relasi skala usaha dengan tingkat kebutuhan atau permintaan kredit.

*intermeditary institution* ataupun *guarantee fund institution*. Telaah yang lebih jauh masih dibutuhkan untuk membahas hipotesis ini.

Lebih jauh, jika data ini dikonfirmasi dengan jenis industri kecil yang ada, ternyata kelangkaan modal paling banyak dialami, berturut-turut, oleh ISIC *number* 31 (makanan, minuman dan tembakau), 33 (perkayuan), 32 (tekstil dan pakaian jadi) serta 36 (barang, galian nonlogam)<sup>13</sup>. Sementara itu, juga menjadi pertanyaan, dari perspektif *demand*, mengapa secara umum realisasi kredit perbankan untuk usaha kecil selalu terkonsentrasi pada sektor perdagangan? Penjelaras utama situasi ini tampaknya datang dari sisi *supply* yang dikreasi oleh *demand*-nya, yakni adanya upaya meminimalisasi *default risk* kredit perbankan yang bisa ditopang oleh tingginya perputaran kapital di sektor perdagangan. Di dalam konteks ini, karakter dasar usaha perdagangan tampaknya cukup dikenal baik oleh perbankan sehingga interaksi lebih dapat terbentuk. Jika logika yang serupa — mengenali karakter sektor — juga bisa dipakai untuk sektor lainnya maka peluang interaksi yang lebih tinggi secara potensial dapat lebih terbuka.

Selanjutnya, sebagaimana dalam sektor, karakter lain yang penting untuk dijajaki adalah basis region. Sering disebutkan bahwa industri kecil memiliki kelebihan karena adanya sifat *regionally dispersed*

---

<sup>13</sup> Dalam keadaan yang lain, diketahui pula bahwa di sektor-sektor 31, 32, 33, dan 36 inilah kompetisi terjadi antara usaha skala besar dan kecil, termasuk juga konsentrasi industri sebagaimana terlihat dalam nilai CR4-nya. Sebagai contoh industri kecil pangan menghadapi persaingan sangat ketat dengan industri skala besar di sektor yang sama. Sifat *output* keduanya yang substitutif ini cukup memukul perkembangan industri kecil pangan. Konjektur ini juga diperkokoh dengan data BPS juga menunjukkan bahwa persoalan kompetisi pasar ternyata paling banyak diakui oleh empat industri ini, yakni sektor 32, 36, 31 dan 33 (BPS, Statistik Industri Kecil, 1993). Sementara itu, untuk tingkat konsentrasi dapat diperlihatkan gambaran seperti berikut: untuk tahun 1994, nilai CR4 untuk industri 31, 33, 32, dan 36, masing-masing adalah 67, 17, 26, dan 55% (Abimanyu dan Kuncoro, 1995). Dua industri (31 dan 33) terlihat melampaui ambang-tenggang 40% sebagai *marker*, sehingga tidak berlebihan jika dikatakan di sektor ini telah terjadi struktur pasar yang oligopolistik.

(Poot, Kuyvenhoven dan Jansen, 1990), sehingga memperbesar absorpsi tenaga kerja di tingkat regional. Point pokok dalam telaah terhadap region ini terletak pada perkembangan ekonomi region itu sendiri, yakni apakah region itu sebagai area pertanian atau industri, *rural* atau *urban*, sebagai basis pasar *input* atau *output* dan seterusnya. Perbedaan perkembangan situasi region ini mempengaruhi karakter usaha kecil yang kemudian akan menentukan pula karakter permintaan kreditnya.

Karakter region ini bertalian pula dengan jenis institusi yang (perlu) dibentuk. Studi PSP-IPB (1991) yang diacu pula oleh Tampubolon (1995) mencatat bahwa kebutuhan kredit rumah tangga industri tidak lagi dapat dilayani oleh lembaga kredit pedesaan, tetapi harus lembaga keuangan bank di kota. Tampaknya ada semacam gejala bahwa semakin *industrialized* suatu region akan semakin *urban* sifat kelembagaan yang melayaninya. Atau dengan kalimat lain, dengan mengambil resiko *over-statement*, dapat dikatakan “modernisasi” suatu region dan usaha kecil membutuhkan “modernisasi” sistem kelembagaan kredit. Di dalam gejala ini, prinsip-prinsip yang ada pada sisi *supply* (misalnya, standar manajemen dan administrasi perbankan) akan semakin mudah dipertemukan dengan prinsip-prinsip pada sisi *demand* (standar manajemen dan administrasi usaha kecil).

Dalam hubungan itu, situasi di atas membawa diskusi ini untuk kembali pada konjektur Anderson (1982) yang menyebut bahwa perkembangan tahap industrialisasi akan diikuti oleh perkembangan skala usaha industri. Di sini, berdasarkan seri waktu, industri rumah tangga (tahap *non-industrial*) akan beralih (menyusut) ke industri skala kecil dan menengah (*industrializing*) untuk seterusnya digantikan oleh industri besar (*industrialized*). Jika konjektur ini dapat diterima, jelas akan muncul implikasi pada karakter permintaan kredit dan sistem kelembagaan penyalurnya.

Sesungguhnya masih terdapat beberapa karakter dasar lain yang masih dicatat dalam diskusi ini. Namun demikian, kendala ruang yang ada bagaimanapun menjadi pembatasnya. Kendala ini selanjutnya akan dikompensasi lewat telaah karakteristik permintaan yang dipresentasikan pada bagian berikut.

### **Karakteristik Permintaan**

Sebagaimana disebutkan karakteristik permintaan kredit, sebagai *borrowing behavior*, bertalian dengan karakter usaha kecil itu sendiri. Namun demikian, karakteristik permintaan ini tidak jarang juga bersifat *suplly determined*, atau dalam bahasa awam dapat dikatakan “spesifikasi permintaan kredit oleh usaha kecil ditentukan oleh apa yang tersedia bagi usaha kecil untuk dipilih”. Dengan demikian terdapat dua acuan yang dapat dipakai untuk mengenali karakteristik permintaan, yakni (1) variabel karakteristik usaha kecil yang berada di dalam dan di seputar usaha kecil, serta (2) variabel yang bersifat *supply determined*. Selain itu, patut pula dicatat spesifikasi setiap variabel, yakni apakah ia muncul sebagai gejala *shifter (move the curve)* atau ia *move in the long curve*. Spesifikasi ini seharusnya juga menjadi bagian dalam identifikasi karakteristik permintaan.

Bagian berikut akan mencatat sejumlah variabel di belakang karakteristik permintaan. Melalui sidik pustaka atas beberapa variabel yang dinilai memiliki tingkat signifikansi kuat, karakteristik permintaan kredit selanjutnya dapat dipertelakan. Formasi pemaparan sedapat mungkin didahului dengan faktor-faktor yang dianggap sebagai *supply determined* dan selanjutnya dispesifikasi gejala gerakannya.

### ***Suku Bunga (r)***

Sekurangnya ada dua argumen yang secara klasik berada di seputar persoalan suku bunga kredit kecil, yakni (1) apakah kredit kecil memerlukan suku bunga rendah — dan karenanya diperlukan subsidi — dan terkontrol, atau (2) apakah suku bunga ini cukup mengikuti

signal pasar. Dalam konteks ini muncul pertanyaan, apakah suku bunga, yang bergerak di sepanjang kurva permintaan, cukup signifikan untuk mempengaruhi permintaan kredit. Studi LP-IPB (1991), Rachmina (1994) dan Tampubolon (1995) menunjukkan bahwa suku bunga berkoefisien negatif dan signifikan terhadap tingkat permintaan kredit. Hal ini berarti usaha kecil cukup responsif terhadap suku bunga kredit dan dijadikan dasar pengambilan keputusan. Penelusuran lebih jauh juga perlu mendeteksi tingkat elastisitas suku bunga. Ini berarti seberapa lentur tingkat permintaan kredit dapat dipelajari dari besaran elastisitasnya. Jika suku bunga dianggap signifikan, maka pergerakan suku bunga akan menjadi sinyal terhadap tingkat permintaan kredit. Tingkat elastisitas ini pula yang bisa memperkuat “daya tarik” permintaan ke arah lembaga formal ketimbang lembaga informal sebagai kompetitornya yang lebih inelastis<sup>14</sup>.

Namun demikian, muncul pertanyaan lain berkenaan dengan itu, yakni mengapa secara faktual masih terjadi pembentukan pasar kredit informal dengan suku bunga yang relatif tinggi dengan elastisitas yang lebih kaku? Dalam hubungan itu menjadi logis jika kemudian suku bunga dianggap tidak cukup signifikan terhadap permintaan kredit. Jika dikembalikan pada dua argumen di atas, tampaknya masih perlu ditelusuri lebih jauh “kapan”, “dimana” serta “bagaimana” suku bunga masih cukup signifikan terhadap tingkat permintaan kredit, misalnya ditelusuri melalui konteks sektor dan region sebagai telah dilukiskan. Artinya, harus tetap dicatat bahwa respons terhadap suku bunga bisa tidak berjalan sendiri. Secara kolektif suku bunga direspons bersama-sama variabel lain sehingga mempengaruhi tingkat signifikansinya. Penelusuran ini, untuk kepentingan sisi *supply*, selanjutnya dapat menentukan apakah suku bunga perlu dikontrol dan disubsidi atau dilepas mengikuti irama mekanisme pasar. Dalam hal

---

<sup>14</sup> Setelah deregulasi 1983 kontrol atas suku bunga sesungguhnya relatif merenggang, dan apabila hal ini diteruskan hingga Pakjan 1990 maka bangkitnya reaksi atas suku bunga dalam permintaan kredit kecil bisa dimengerti.

ini analisis *step wise* terhadap sinyalemen di atas dirasakan dapat membantu.

***Provisi, “Transaction Cost” dan “Borrowing Cost”***

Tingkat provisi, biaya transaksi dan biaya peminjaman seringkali inheren dengan proses administrasi dan teknis pencairan kredit. Akibatnya, bagi *demand*, hal ini seringkali tidak dianggap cukup signifikan terhadap permintaan kredit, bahkan ketiganya menjadi bagian (*built-in*) dalam praktek-praktek peminjaman. Di dalam konteks ini muncul kesulitan untuk menentukan tanda matematika koefisien variabel dan tingkat signifikannya, meskipun secara teoritik koefisien ketiganya seharusnya bernilai negatif. Pada kasus *borrowing cost*, argumen teoritik itu terlihat *reasonable*, karena *borrowing cost* dapat dianggap sebagai tingkat bunga efektif yang diterima oleh *demand*. Namun demikian temuan di lapangan seringkali mendapatkan *borrowing cost* yang tidak *theoretically consistent*. Studi Rachmina (1994), misalnya, justru menunjukkan situasi yang sebaliknya. Tanda positif dalam koefisien *borrowing cost* dijustifikasi oleh argumen sebagaimana telah dijelaskan, yakni *borrowing cost* yang menguat terhadap permintaan merupakan reaksi atas akumulasi biaya penarikan kredit.

Akan halnya provisi dan biaya transaksi, sejauh informasi yang dapat dijangkau, tidak dijumpai adanya anomali empiris dan teori. Dari sudut koefisien, koefisien variabel-variabel ini cukup ajeg (taat asas) baik dari sudut teori maupun empiris. Provisi dan biaya transaksi, serta biaya peminjaman, sebagai variabel *dependent* tampaknya akan bergerak turun-naik mengikuti irama pergerakan tingkat peminjaman sebagai variabel *independent*-nya.

***Agunan***

Agunan hampir selalu menjadi isu yang provokatif dalam situasi mengenai kredit bagi usaha kecil. Debat mengenai hal ini dimulai dari “perlu dan tidaknya”, ke “seberapa besar” dan akhirnya “lembaga alternatif” apa yang dapat menjembatannya. Dalam hal yang terakhir, kemudian telah dimunculkan suatu proposal mengenai kebutuhan



lembaga penjamin kredit (*guarantee fund*)<sup>15</sup> untuk menyiasati persoalan *collateral* ini. Sementara itu, muncul juga jenis kelembagaan lain (sisi *supply*) yang mencoba melakukan improvisasi atas situasi ini, misalnya dengan menjadi bisnis usaha kecil sendiri sebagai agunan.

Dalam pasar kredit yang kompetitif, secara teoritis, ada-tidaknya atau besar-kecilnya agunan akan menentukan tingkat permintaan kredit oleh usaha kecil. Keadaan ini seringkali bertaut dengan kelangkaan modal yang selanjutnya membentuk putaran tak berujung. Dengan kalimat lain, kelangkaan modal biasanya disertai pula minimnya agunan. Untuk kasus situasi yang disajikan dalam Tabel 1 kelangkaan modal dan agunan dapat dilihat sebagai *two sides in one coin*, yakni “keberadaan yang satu muncul karena ketiadaan yang lain”. Situasi ini justru terjadi pada tingkat skala usaha yang sangat kecil, meskipun tidak berarti hilang pada tingkat skala usaha yang sedikit lebih besar.

### ***Jenis dan Skala Industri***

Sebagaimana telah disebutkan jenis industri memiliki pertautan kuat dengan tingkat permintaan kredit. Dengan mengambil kembali gambaran sektor dan realisasi alokasi kredit (sebagai proksi permintaan; absorpsi), misalnya, dapat ditunjukkan tingkat kebutuhan kredit suatu sektor. Tesis yang bukan terletak pada “ada sektor yang perlu dan tidak perlu kredit”, melainkan “bagaimana karakter setiap sektor perlu diidentifikasi”. Sebagaimana diketahui, setiap sektor usaha kecil memiliki pola investasi dan produksi yang berbeda, sehingga tesis yang diajukan disini adalah persoalan *timing* dan jenis kredit yang disalurkan itu sendiri. Dari sisi *demand*, *timing* bisa diterjemahkan ke dalam dua bentuk, yakni (1) pola-pola waktu mikro (musim puncak dan lesu permintaan produk usaha kecil) dan (2) pola-pola waktu makro (*sunset* atau *raising sector*). Pola waktu mikro

---

<sup>15</sup> Tata guna dan sistem *guarantee fund* ini dijelaskan oleh Singgih Riphath (1994) “Lembaga Penjamin Kredit (*Guarantee Fund*): Alternatif Pembiayaan Usaha Kecil” dalam *Jurnal Keuangan dan Moneter*, Vol. 2, No. 1., 1994. Di dalam tulisan itu juga dipresentasikan berbagai sistem lembaga penjamin di sejumlah negara.

selanjutnya muncul permintaan kredit jangka pendek, misalnya kredit modal kerja; sedangkan pola waktu makro akan melahirkan permintaan kredit jangka panjang, semisal kredit investasi.

Selanjutnya dari sudut skala usaha dapat dimunculkan beberapa hal. *Pertama*, manakala omzet digunakan sebagai skala usaha, elastisitas permintaan kredit akan cenderung tinggi. Dengan mengacu pada *timing* yang ada (pola waktu mikro), kenaikan omzet akan mendorong peningkatan jumlah kredit (bergerak naik) untuk jenis kredit modal kerja. Sementara itu, *kedua*, tatkala tenaga kerja digunakan sebagai proksi skala usaha, tingkat permintaan kredit akan bertalian dengan elastisitas produksi yang dituangkan dalam suatu fungsi produksi. Di dalam fungsi produksi ini terdapat hubungan berantai antara elastisitas input tenaga kerja dengan tingkat produksi, yang selanjutnya akan terdapat elastisitas produksi terhadap permintaan kredit. Dalam hal yang terakhir, elastisitas produksi terhadap kredit, selanjutnya dapat diperkirakan tingkat kebutuhan kredit — yang dalam hal teknis penarikannya (usaha kecil) akan muncul penawaran berdasarkan konsep *stock*.

#### ***Karakteristik Pengusaha Kecil***

Variabel-variabel permintaan berdasarkan karakteristik pengusaha ini lebih merupakan variabel-variabel non-ekonomi. Beberapa yang dapat didaftarkan di sini adalah tingkat pendidikan pengusaha, gender, serta umur atau pengalaman usaha. Variabel-variabel ini seringkali lepas dari perhatian, tetapi untuk keadaan tertentu variabel ini akan membuka “peluang untuk mengambil kredit”. Lewat pendekatan fungsi probabilitas linear, misalnya, dapat dideteksi bahwa pengusaha yang lebih “terdidik”, “lelaki” dan “berpengalaman” cenderung membuka ruang yang lebih besar terhadap probabilitas penerimaan kredit.

Studi yang secara langsung melihat variabel pendidikan menunjukkan bahwa meningkatnya pendidikan pengusaha ternyata memperbesar peluang permintaan kredit (PSP-PIB, 1991 dan Tampubolon, 1995). Sementara itu, dari sudut variabel gender, memang masih cukup

sukar untuk mengkualifikasikan dan membedakan tingkat permintaan kredit kelompok perempuan. Namun demikian, ada dua hal yang perlu dicatat, yakni (1) tidak jarang di *Supply* kredit usaha kecil terjadi “bias gender” ke arah “menguntungkan lelaki” meskipun (2) di sisi *demand*, ada sejumlah peran krusial yang dimainkan oleh kelompok perempuan. Dalam hal yang terakhir ini, Papanek dan Schwede (1980) menulis “*men can’t handle money but women can be trusted*”. Kemudian, dari sudut variabel pengalaman, tampaknya akan ada kecenderungan yang sama dengan pendidikan. Sumaryanto (1992), dengan kasus kredit usaha tani (KUT), mencatat pengalaman - dalam *maximum likelihood model (logit)* untuk mendeteksi peluang pengambilan KUT - mempunyai efek yang cukup signifikan.

#### ***Region Ekonomi : Mobilitas Region***

Seperti pernah disebutkan, region ekonomi yang muncul sebagai gejala *shifter* memiliki peran penting dalam menentukan karakter permintaan kredit. Hal ini dapat dipakai sebagai ukuran tingkat mobilitas region. Dalam hal ini mobilitas region juga akan memperlihatkan (1) tingkat atau jenis infrastruktur (misalnya transportasi) dan (2) tingkat isolasi suatu regio. Secara teknis tingkat infrastruktur dan isolasi ini akan terukur positif, yakni bahwa “keterbukaan wilayah” akan paralel dengan tingkat permintaan kreditnya. “Akses untuk mencapai” lembaga perkreditan, yang seterusnya menentukan tingkat permintaannya. Sementara itu “keterbukaan wilayah” dari sudut isolasi merupakan refleksi dari perkembangan tahapan sektor-sektor ekonomi suatu wilayah sebagaimana pernah dipaparkan.

#### **Spesifikasi Model Permintaan**

Sedapat mungkin dengan mengambil acuan dari seluruh uraian di atas, bagian ini akan menurunkan suatu fungsi permintaan menurut (1) pendekatan langsung dan (2) pendekatan tak langsung<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Model ini juga pernah digunakan oleh PSP-IPB dan Rachmina.

***Pendekatan langsung***

Dalam pendekatan langsung, permintaan kredit dianggap tak ubahnya sebagai permintaan akan suatu barang tertentu yang di dalamnya terdapat pengaruh sejumlah *independent* variabel. Dengan mencatat  $Q_k$  adalah tingkat permintaan kredit ;  $S_d$ , sebagai variabel yang *supply determined*, misalnya suku bunga  $r$ ; dan provisi  $p$ , nilai agunan  $c$ , dan lain-lain; dan  $I_p$  sebagai variabel di sisi internal pengusaha, seperti skala usaha  $s$ , jenis industri dan lain-lain; serta  $E_p$  sebagai variabel di sisi eksternal pengusaha, seperti region ekonomi  $e$ , atau mungkin mobilitas region, maka dapat diturunkan suatu model fungsi permintaan kredit sederhana sebagai berikut.

$$Q_k = f(S_d, I_p, E_p)$$

dengan  $S_d$ ,  $I_p$  dan  $E_p$  yang dapat dijabarkan seperti ditunjukkan sebelumnya.

***Pendekatan Tak Langsung***

Sementara itu, pendekatan tak langsung menempatkan kredit sebagai sumber likuid pengadaan *input* produksi, seperti bahan baku ( $b$ ), bahan penolong ( $p$ ), tenaga kerja ( $I$ ) dan lain-lain  $X_i$  untuk menghasilkan tingkat *output* ( $Y$ ) tertentu. Dengan pendekatan ini dibangun suatu fungsi produksi seperti berikut.

$$Y = f(b, p, I, X_i)$$

Selanjutnya dengan melihat kredit akan digunakan sebagai basis likuiditas modal untuk input-input produksi, maka dapat dinyatakan bahwa tingkat permintaan kredit ini akan dipengaruhi oleh perubahan produksi, sedangkan perubahan produksi ditentukan oleh penggunaan input produksi. Kredit sebagai alat likuiditas modal, selanjutnya, dapat dilihat dari tingkat kontribusi kredit dalam pembiayaan produksi. Di dalam konteks ini elastisitas input dibutuhkan dalam penentuan permintaan kredit. Dalam kalimat lain, permintaan kredit

ditentukan oleh (1) elastisitas input dan (2) kontribusi kredit dalam pembiayaan produksi. Dengan demikian akan terdapat variabel-variabel perubahan kredit  $C$  untuk input tertentu, persentase perubahan produksi  $P_y$ , elastisitas input  $E_i$ , rataan pembiayaan input  $B$ , kontribusi kredit  $K$ , rataan kredit diterima  $R_c$ , persentase perubahan permintaan kredit  $P_c$  dan elastisitas permintaan kredit  $E_c$ . Akibatnya elastisitas permintaan kredit sederhana dapat dihitung seperti berikut.

$$C = (P_y / E_i) \times B \times K$$

$$P_c = (\sum C) / R_c \times 100$$

$$E_c = P_c / P_y$$

Dengan nilai elastisitas ini selanjutnya dapat ditelusuri tingkat permintaan kredit.

### **Kebijakan Kredit Berorientasi Permintaan**

Sebagaimana pernah dipaparkan ada tendensi bahwa kebijakan perkreditan sejauh ini berorientasi *supply* dan kurang mengenali aspek-aspek mikro ekonomi pasar kredit. Hal ini bersumber pada besarnya entitas politis di balik kebijakan kredit yang ditelurkan untuk usaha kecil, baik karena tekanan “aspek pemerataan” maupun tekanan politik yang lain. Di tingkat implementasi, apalagi bagi bank-bank swasta, nyata terlihat minimnya pegangan untuk menjustifikasi *supply* kredit kecil. Selain itu, dengan ketentuan Pakjan misalnya, implementasi alokasi kredit bagi usaha kecil ini juga tidak memiliki cukup *grip* untuk memperbesar demand.

Akibat yang ditimbulkan dari situasi ini adalah (1) terjadinya “improvisasi definisi usaha kecil”, (2) terjadinya “improvisasi realisasi manajemen penyaluran kredit”, (3) rendahnya capaian alokasi kredit kecil dari yang seharusnya. Improvisasi definisi<sup>17</sup> ini tampaknya merupakan upaya untuk menjustifikasi kesulitan untuk mencapai skala usaha kecil yang sebenarnya. Namun demikian, kendati usaha kecil yang ditargetkan berada di seputar limit definisi itu, masih dirasakan pula adanya kesulitan untuk menjangkau usaha kecil pada skala itu. Di dalam kerangka inilah ditempuh jalan *sub-contracting* antar bank. Kedua hal ini selanjutnya bertalian dengan rendahnya realisasi alokasi kredit kecil.

Dalam hubungannya di atas, paper ini mengajukan proposal mengenai pembentukan “kebijakan kredit yang berorientasi permintaan”. Kebijakan berorientasi permintaan ini dimulai dari upaya pengenalan pasar kredit kecil, sehingga kebijakan ini menuju pada suatu posisi *demand creates its own supply*. Identifikasi *demand* ini berarti pula merupakan langkah untuk mengenali variabel-variabel di belakang perkembangan usaha kecil, baik bersifat eksternal, internal maupun “*supply determined*”, termasuk pula institusi pendukungnya. Sehingga secara potensial (keraguan atas) *default risk* dapat diminimalisasi.

#### **“Cincludng Comment” : Beberapa Agenda**

Untuk masuk ke arah kebijakan dan aksi yang berorientasi permintaan, ada beberapa agenda yang perlu disusun. Sebagai langkah awal, pertama kali tampak perlu diuji kembali efektifitas kebijakan yang selama ini ada. Di balik itu, perlu juga didefinisikan kembali posisi usaha kecil dalam perekonomian nasional agar tidak perlu terjerebab dalam pelbagai *political jargon*. Lebih jauh,

---

<sup>17</sup> Di tingkat redaksional ketentuan Pakjan, misalnya, menyebut batas maksimum asset, tetapi di tingkat praktis layanan kredit akan cenderung terfokus pada usaha kecil yang berada di seputar limit definisi itu.

#### Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

diperlukan pula suatu langkah pemetaan mengenai dinamika perkreditan dan usaha kecil berdasarkan karakteristik yang dimilikinya. Peta kredit usaha kecil ini merupakan sebuah “*input*” yang akan digunakan dalam “*proses*” pembentukan kebijakan, untuk kemudian dihasilkan “*output*” kebijakan dan implementasi.

Bertaut dengan hal di atas, patut pula dicatat bahwa perkreditan bukanlah satu-satunya solusi pengembangan usaha kecil. Masih ada ruang kebijakan lain yang sangat dibutuhkan yang pengidentifikasian-nya dapat bersandar, misalnya, pada masalah-masalah di seputar usaha kecil. Dengan acuan ini, peta masalah yang dihadapi usaha kecil akan juga menjadi agenda penting dalam upaya pengembangan usaha kecil.

***Pustaka Rujukan***

Abimanyu, Anggito dan Mudrajad Kuncoro. 1995. "Struktur dan Kinerja Industri Indonesia dalam Era Deregulasi dan Globalisasi", dalam *Kelola*. No. 10/IV/1995.

Anderson, Dennis. 1982. "Small Industry in Developing Countries: A Discussion of Issues" *In World Development*. Vol, 10, No. 11, 1982.

Anonim. 1987. Indonesia Rural Credit Sector Review. Volume I: The Main Report. Report No. 6917-IND.

Barry, Peter J., C. B. Baker dan Luis R. Sannit. 1981. "Farmer's Credit Risk and Liquidity Management". *American Journal of Agricultural Economics*. Vol. 63, 1981.

Bolnick, R. Tanpa Tahun. *Concessional Credit for Small Scale Enterprises in Indonesia: A Review and Analysis of KIK/KMKP*. (Fotocopy-an lepas).

BPS. 1994. Statistik Industri Kecil 1993. BPS.

David, Cristina. Tanpa Tahun. *Conceptual Issue in Analyzing Impact and Demand for Agricultural Credit*. (Fotokopi-an lepas).

Krugman, Paul. 1978. *Interest Rate Ceilings, Efficiency and Growth: A Theoretical Analysis*. Yale University.

Pani, P. K. 1966. "Cultivators' Demand for Credit: A Cross Section Analysis". *In International Economic Review*. Vol. 7, No. 2, 1966.

PSP-IPB dan Puslitbang Keuangan Moneter Depkeu. 1991. *Pengkajian Pasar Perkreditan Pedesaan di Indonesia: Suatu Kasus di Pedesaan Jawa Timur*.



Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

PSP-IPB dan Puslitbang Keuangan Moneter Depkeu. 1993. *Analisa Ekonomi Daya Absorpsi Kredit Perusahaan Kecil dan Sedang di Indonesia: Suatu Kajian Setelah Pakjan 1990*.

Rachmina, Dwi. 1994. *Analisis Permintaan Kredit pada Industri Kecil: Kasus Jawa Barat dan Jawa Timur*. Tesis Master, Tidak Dipublikasikan. Program Pasca Sarjana IPB.

Riphat, Singgih. 1994. "Lembaga Penjamin Kredit (*Guarantee Fund*): Alternatif Pembiayaan Usaha Kecil" dalam *Jurnal Keuangan dan Moneter*. Vol, 2 No. 1, 1994.

Singh, I. J. 1973. "The Need for Flexibility in Small Farmer Credit Programs".

Sumaryanto. 1992. "Faktor-faktor yang Mempengaruhi Keputusan Petani untuk Menjamin Kredit Usahatani". Monograph Seri No. 3 1992 dalam Taryoto *et.al.* 1992. *Perkembangan Perkreditan Pertanian di Indonesia*. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bahan Penelitian dan Pengembangan Pertanian.

Tampubolon, S.M.H. 1995. *Pasar Kredit dan Industri Pedesaan di Indonesia: Studi Kasus di Jawa Timur*. Staf Paper No. SMI 001-CESS 1995.

Weijland, Hernine. 1984. *Rural Industry: Sign of Poverty or Progress?* Outline Research for Rural Industry. FE UKSW dan Free University.

## **MENCARI ALTERNATIF MODEL PEMBIAYAAN USAHA KECIL**

**Perspektif dari Sisi Penawaran Kredi Kecil Untuk Usaha Kecil di Indonesia**

**Kwan Hwie Liong, SE, MA.**  
**Yayasan Kepedulian Sosial Paramita**

---

### **Pendahuluan**

Pembiayaan usaha kecil selalu menjadi topik diskusi yang hangat. Secara umum sering dikemukakan oleh berbagai pihak tentang kelebihan permintaan atas penawaran pembiayaan usaha kecil. Di satu sisi, permintaan tambahan modal bagi pengembangan usaha kecil cukup tinggi. Di sisi lain, usaha kecil acapkali sulit memperoleh bantuan pembiayaan modal kerja maupun investasinya.

Pemerintah Indonesia telah berusaha keras mengembangkan usaha kecil melalui berbagai usaha kelembagaan instrumen kebijakan sektor moneter maupun riil. Beberapa program kebijakan menonjol antara lain program kemitraan usaha, sistem “Bapak Angkat”, subkontrakting, alokasi kredit usaha kecil, penjualan saham kepada koperasi, pendirian lembaga-lembaga modal ventura, pemanfaatan 1-5% keuntungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan 2% keuntungan setelah pajak dari pengusaha besar swasta, Keppres No. 16/1994 tentang alokasi 10% dana anggaran Pemerintah untuk pembelanjaan bagi produk-produk usaha kecil dan menengah<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Hendrawan Supratikno, Prapto Yuwono, Piet Rietveld dan Henry Sandee, “Pengembangan Industri Kecil di Indonesia; Pelajaran Analisis Dampak dari Jawa Tengah, “ dalam *Prisma* 9, September 1994.

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

Perangkat hukum untuk meningkatkan usaha kecilpun telah diberikan berupa Undang-undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1995 tentang Usaha Kecil. Khusus tentang aspek pembiayaan dan penjaminan usaha kecil diatur dalam Bab VI UU No.9 Tahun 1995 tersebut.

Berbagai usaha pemerintah dalam pengembangan usaha kecil tersebut belum sepenuhnya memperoleh respons positif dari perilaku pembangunan terkait lainnya. Kepentingan individual maupun kelompok masih sering tidak sejalan dengan upaya memberdayakan usaha kecil.

Usaha pembiayaan usaha kecil sudah didorong melalui penciptaan berbagai sistem kredit, antara lain Kredit Investasi (KIK) dan Kredit Modal Kerja Permanen (KMKP). Sampai penghapusannya pada April 1990, KIK berhasil membiayai 334.000 usaha kecil dengan total nilai kredit Rp1,9 triliun. Sedangkan KMKP telah membiayai 2,5 juta usaha kecil dengan total nilai kredit Rp5,8 triliun. Rendahnya suku bunga KIK/KMKP (12% per tahun) dibandingkan suku bunga kredit komersial (sekitar 20%) menyebabkan minat perolehan KIK/KMKP. Walaupun demikian, tingkat tunggakannya yang tinggi (sekitar 27%) menyebabkan KIK/KMKP dihapus dan digantikan dengan Kredit Usaha Kecil (KUK) yang lebih bersifat komersial<sup>2</sup>. KUK didasarkan atas suku bunga pasar dan tidak bebas jaminan seperti halnya KIK/KMKP.

Sektor perbankan, sebagai salah satu unsur permodalan, mendapatkan tanggung jawab besar dalam pembiayaan usaha kecil. Perbankan mengakolasi minimal 20% dari total kreditnya dalam wujud KUK. Hal ini tidak mudah bagi perbankan yang sebagian di antaranya belum berpengalaman dalam menangani kredit kecil.

---

<sup>2</sup> Lihat Mari Pangestu, "Financing Small-Scale Business; The Indonesia Experience," dalam Mari Pangestu (editor), *Small-Scale Business Development and Competition Policy*. Jakarta: CSIS.

Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

Keprihatinan sektor perbankan tersebut nyata dari dinamika perkembangan KUK sebagai berikut,

Tabel 1 Posisi Kredit Usaha Kecil Rupiah dan Valuta Asing Bank Umum Menurut Jenis Penggunaan

Jenis Penggunaan	1991		1995		Pertumbuhan 1991-1995
	Rp. miliar	%	Rp. miliar	%	%
Kredit modal kerja	15,944	69,7	21,062	51.5	7.2
Kredit investasi	3,966	17,3	6,306	15.4	12.3
Kredit Konsumsi	2,952	12.9	13,558	33.1	46.4
- Pemilikan Rumah	1,135	5.0	7,409	18.1	59.8
- Lainnya	1,817	7.9	6,149	15.0	35.6
Total Kredit Usaha Kecil	22,862	100.0	40,926	100.0	15.7

Sumber : Lampiran 1.

Catatan : Laju inflasi rata-rata 1991-95 adalah 8.1% per tahun  
Pertumbuhan GDP periode yang bersangkutan adalah 6.7% per tahun

Tampak bahwa pertumbuhan volume KUK relatif lambat. KUK investasi berkembang 12,3% per tahun atau secara riil hanya tumbuh 4,2% per tahun. KUK modal kerja tumbuh 7,2% per tahun atau secara riil mengalami pertumbuhan negatif sebesar 0,9% per tahun pada periode 1991-95. Secara total KUK hanya berkembang sebesar 15,7% per tahun. Dengan kata lain, ekspansi riil KUK hanya 0,9% di atas pertumbuhan ekonomi Indonesia<sup>3</sup>.

Kualitas penyaluran KUK ini cukup memprihatinkan karena didominasi kredit konsumtif, khususnya pemilikan rumah. Pertumbuhan tahunan kredit konsumtif mencapai 46,4%, jauh lebih tinggi dibandingkan pertumbuhan kredit modal kerja dan investasi sebesar 7,2% dan 12,3% pada periode 1991-1995. Tanpa

<sup>3</sup> Angka ini diperoleh dengan memperhitungkan rata-rata laju inflasi 8,1% per tahun dan rata-rata pertumbuhan ekonomi 6,7% per tahun selama periode 1991-1995.

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

mengabaikan arti penting konsumsi dalam sistem ekonomi, tampaknya tujuan penyaluran kredit kecil ini belum sejalan dengan sasaran pengembangan usaha kecil.

Respons Pemerintah dalam mengatasi kelambatan pemberian KUK telah dilakukan, antara lain dengan menciptakan skim kredit Kredit Kelayakan Usaha (KKU) sejak awal Oktober 1995. Berbeda dengan KUK, maka persyaratan jaminan tambahan ditiadakan untuk pemberian kredit di bawah Rp50 juta dengan pola KKU. Dilaporkan bahwa pemberian KKU oleh bank-bank Pemerintah meningkat dari Rp29 miliar (Oktober 1995) menjadi Rp123,6 miliar (Desember 1995). Kemajuan ini masih sulit dievaluasi karena pendeknya periode pengamatan<sup>4</sup>. Walaupun demikian, evaluasi terhadap skim KUK perlu terus dilakukan di masa yang akan datang.

Tulisan berikut menyajikan pandangan subjektif kami yang terbatas tentang berbagai masalah pembiayaan usaha kecil dan alternatif cara untuk mengatasinya dari sudut lembaga keuangan (baca: perbankan). Untuk membatasi bahasan, tulisan ini hanya menyoroti sisi perkreditan. Fokus tulisan adalah mencari alternatif skim kredit, dari sudut volume, jangka waktu, plafon, suku bunga, dan sistem pemberiannya sesuai dengan tahapan perkembangan usaha kecil. Studi tentang pengembangan Kredit Umum Pedesaan (KUPEDES) dan Kredit Petani Kecil (KPK) di Bank Rakyat Indonesia kami pakai sebagai acuan analisis.

#### **Beberapa Aspek Kritis Dalam Pengembangan Kredit Kecil di Indonesia**

Pengembangan kredit di Indonesia sering menimbulkan polemik di antara pengamat perbankan. Perdebatan tentang *Cost and Benefit* KIK/KMKP misalnya, seringkali bertolak dari subyektifitas pengamat

---

<sup>4</sup> Sejauh ini kita belum mengetahui komposisi nasabah dalam skim KKU tersebut. Data tentang perbandingan nasabah lama dan baru di berbagai bank pelaksana KKU (tidak terbatas bank Pemerintah saja) diperlukan untuk dapat mengevaluasi kemajuan KKU.

dalam menentukan indikator kesuksesan program tersebut. Dalam kaitan ini, Thee Kian We (1993: 12) mencatat perbedaan pandangan Huib Poot dkk dan Steve Grizzell tentang penampilan KIK/KMKP. Dengan menggunakan indikator-indikator *incremental capital-labor ration*, *incremental capital-output ratio*, dan tingginya *economic rate of return* (ERR), Poot dkk yakin bahwa KIK/KMKP memiliki kontribusi yang signifikan dalam pengembangan usaha kecil. Sementara itu, Grizzell justru menyoroti sisi muram dari keberhasilan KIK/KMKP tersebut akibat tingginya tingkat tunggakan, yaitu sekitar 27 persen, yang menyertai. Kurangnya pelatihan staf bank, korupsi, kesalahan manajemen dana, kurangnya sistem insentif dan penalti kerja staf bank diduga merupakan faktor-faktor utama penyebab tunggakan yang tinggi.

Secara umum dua pertanyaan pokok dapat diajukan dalam rangka pengembangan kredit untuk usaha kecil. Pertama, apa saja kendala-kendala perbankan dalam melakukan ekspansi kredit kecil. Kedua, bagaimana usaha-usaha perbankan dalam menjaga kualitas kredit kecil.

#### ***Kendala-Kendala Perbankan dalam Pengembangan Kredit Usaha Kecil***

Rendahnya respons perbankan terhadap tingginya permintaan pembiayaan usaha kecil menunjukkan adanya berbagai hambatan struktural dan psikologis terhadap pengembangan KUK yang produktif (pembiayaan usaha kecil) sebagai berikut :

a) **Adanya persepsi inferior tentang potensi usaha skala kecil, khususnya di daerah pedesaan.**

Banyak pihak perbankan memandang usaha skala kecil identik dengan kemiskinan, kebodohan, banyak “masalah”, atau stagnasi pertumbuhan usaha. Persepsi negatif ini, secara psikologis, diperkuat dengan keberadaan kredit program/subsidi dan program Pemerintah dalam pengentasan kemiskinan serta spesialisasi perbankan dalam usaha *corporate banking*. Gencarnya publikasi

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

tentang “pembangunan desa” dan “pengentasan kemiskinan” via program-program Pemerintah (IDT, Banpres, BIMAS, KUT, dll) secara tidak langsung memberikan kondisi psikologis yang kurang menguntungkan kepada berbagai pihak, termasuk perbankan, tentang potensi usaha kecil. Sementara itu, kurangnya pengalaman dan pengetahuan tentang *retail banking* di kalangan perbankan Indonesia ikut bertanggung jawab dalam pembentukan persepsi tentang tingginya risiko kredit bagi usaha skala kecil.

**b) Persepsi tentang sudah dikuasainya pasar kredit kecil oleh beberapa lembaga pembiayaan.**

Eksistensi Bank Rakyat Indonesia dan sejumlah kecil bank lain (BUKOPIN, BPD, dll), lembaga pembiayaan pedesaan (BKD, BKK, Koperasi Simpan Pinjam dll), Bank-bank Perkreditan Rakyat (BPR dan para pelapas uang informal (baca: rentenir) telah dikenal luas dalam pembiayaan usaha kecil. Pihak perbankan lain yang ingin masuk ke pasar kredit kecil menghadapi hambatan psikologis dan finansial yang cukup besar untuk masuk dan bertahan dalam persaingan pembiayaan usaha kecil.

**c) Semakin berkurangnya dana likuiditas Bank Indonesia untuk kredit kecil**

KIK/KMKP digantikan dengan KUK (kemudian juga KKU) yang tidak didukung oleh kredit likuiditas Bank Indonesia. Akibatnya, perbankan mengalami dilema dalam pembiayaan KUK/KKU tersebut. Di satu sisi, mobilisasi dana harus dilakukan dengan *Cost of Fund* (COF) dan biaya intermediasi yang tinggi akibat sengitnya persaingan perebutan dana di pasar ruang domestik maupun internasional. Di sisi lain, pilihan penggunaan dana tersebut tampaknya cukup dilematis. Secara kasar, perbankan memiliki 3 (tiga) pilihan penyaluran dana yaitu 1) KUK produktif, 2) KUK konsumtif, 3) Kredit umum non-KUK. Pilihan kedua dan ketiga tampaknya lebih disukai oleh perbankan. Wajar saja karena perbankan sudah lebih terbiasa menyalurkan kredit komersial non-

KUK dan kredit konsumtif<sup>5</sup>. Dengan demikian, keharusan alokasi 20% kredit untuk usaha kecil sebenarnya merupakan beban perbankan nasional saat ini. Agar penilaian kesehatannya tetap baik, banyak bank Indonesia terpaksa menambah biaya ekstra dengan bekerja keras menyalurkan KUK secara langsung<sup>6</sup> maupun tidak langsung (misal, bekerjasama dengan BPR atau menjual KUK kepada bank lain yang lebih siap (dibatasi Rp200 juta/bank penerima)).

**d) Biaya transaksi yang tinggi**

Relatif kecilnya plafon KUK, jumlah nasabah yang banyak, kondisi administrasi nasabah yang belum rapi, serta sebaran lokasi nasabah memiliki konsekuensi terhadap tingginya biaya transaksi per nasabah. Biaya transaksi yang tinggi ini merupakan hambatan psikologis untuk mengembangkan kredit bagi usaha kecil yang prospeknya masih kurang jelas.

**e) Penekanan aspek jaminan (kolateral) tambahan dalam pemberian kredit**

Perbankan tampaknya masih menekankan aspek jaminan tambahan, yaitu jaminan di luar obyek usaha<sup>7</sup>. Penciptaan KUK yang membebaskan jaminan tambahan bagi KUK di bawah Rp50 juta tetap tidak akan banyak mengubah preferensi perbankan terhadap syarat jaminan tambahan tersebut. Semua faktor-faktor yang telah disebutkan di atas (persepsi inferior tentang usaha kecil, tiadanya bantuan kredit likuiditas BI, tiadanya pengalaman dalam kredit kecil) mungkin merupakan penyebab penekanan jaminan ini. Di samping itu, berbagai pihak perbankan masih dianggap terlalu hati-hati dalam menangani proposal kredit kecil.

---

<sup>5</sup> Pasar properti yang sedang mengalami “boom” mendorong pengembangan KUK untuk pemilikan rumah. Sedangkan kredit konsumtif lainnya dikembangkan dengan mekanisme kelembagaan, yaitu atas dasar jaminan perusahaan, pemberian insentif untuk bendahara perusahaan tempat bekerja calon nasabah dan lain-lain.

<sup>6</sup> Terutama ke sektor konsumtif (pemilikan rumah, misalnya).

<sup>7</sup> Biasanya berupa tanah (terutama yang memiliki sertifikat kepemilikan), rumah, mobil atau barang berharga lainnya.



#### Kumpulan Makalah Terseleksi

Kurangnya kemampuan seorang analis kredit dalam mengevaluasi kelayakan proyek yang dibiayai “setidak-tidaknya” dapat dieliminasi dengan pemberian kredit seminimal mungkin relatif terhadap jaminan tambahan yang disediakan pemohon kredit serta pengikatan jaminan tambahan<sup>8</sup>. Pengutamaan jaminan tambahan masih akan menghambat ekspansi kredit kecil di masa datang jika dikoreksi secara sistematis.

#### ***Beberapa Usaha untuk Perbaikan Kualitas Pengembangan Kredit Kecil***

Perbaikan kualitas KUK/KKU baru akan berhasil jika dilakukan secara simultan oleh Pemerintah, perbankan/lembaga keuangan, pengusaha kecil dan masyarakat luas. Uraian mengenai kendala-kendala perbaikan dalam pengembangan kredit usaha kecil di atas di atas secara implisit menunjukkan belum matangnya kondisi perbankan dalam menindaklanjuti kebijakan Pemerintah dalam memberdayakan usaha kecil. Setidak-tidaknya beberapa faktor berikut perlu dipertimbangkan dalam upaya koreksi kebijakan pengembangan KUK/KMKP, yaitu:

1. Kendala *assymetric information* masih signifikan dalam pasar kredit usaha kecil. Pihak perbankan belum memperoleh pengetahuan dan keyakinan yang cukup tentang potensi usaha kecil. Argumen rasional ekonomis untuk melakukan diversifikasi risiko via reorientasi *corporate banking* menjadi *retail banking* belum cukup meyakinkan banyak pihak perbankan. Sementara itu, kebijakan Pemerintah tampaknya belum memberikan cukup waktu penyesuaian bagi perbankan untuk membiayai usaha kecil. Upaya pendidikan tidak langsung bagi perbankan akan mempercepat proses penyesuaian. Proyek-proyek pembiayaan usaha kecil oleh perbankan, misalnya Proyek Peningkatan Pendapatan Petani Kecil (P4K) Departemen Pertanian dan Proyek Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (PHBK) Bank Indonesia,

---

<sup>8</sup> Tingginya kompetisi antarbank akhir-akhir ini dalam jangka pendek tidak akan mengubah kecenderungan mendahulukan jaminan tambahan di atas kelayakan proyek.

Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

misalnya, diharapkan dapat menjembatani perbankan untuk lebih mendekat kepada usaha kecil.

2. Tiadanya kredit likuiditas untuk KUK/KKU perlu dipikirkan lebih lanjut. Tingginya suku bunga kredit usaha kecil, yaitu sekitar 21% di atas suku bunga komersial<sup>9</sup>, perlu diantisipasi. Kredit likuiditas dalam jumlah minimum mungkin dapat dipertimbangkan kembali.
3. Profesionalisme perbankan sendiri masih harus ditingkatkan. Kecenderungan untuk mengutamakan jaminan tambahan sebagai pengaman kredit harus ditinggalkan. Perbaiki wawasan usaha dan kerangka pikir yang lebih analitis dari pimpinan/staf bank memberikan kondisi “*win-win game*” di mana kemudahan perolehan kredit bagi usaha kecil akan diimbangi dengan pengamanannya oleh pihak bank.

### **Evaluasi Terhadap Beberapa Teknik Perkreditan Untuk Usaha Kecil; Studi Kasus Pengembangan KUPEDES Dan KPK Di Bank Rakyat Indonesia**

Upaya mencari model finansial yang tepat bagi pembiayaan usaha kecil tidak mudah dilakukan. Masalah pembiayaan menyangkut banyak aspek yang harus diperhatikan (volume, jangka waktu, suku bunga, administrasi, debitur, dan lain-lain). Membandingkan aspek-aspek perkreditan tersebut antarbank dapat mendatangkan kesulitan analisis yang tidak kecil<sup>10</sup>. Guna kemudahan analisis, tulisan ini membatasi bahasan pada satu kasus perbandingan dua skim kredit di Bank Rakyat Indonesia yaitu KUPEDES dan Kredit Petani dan Nelayan Kecil (KPK). Dengan demikian, diharapkan akurasi perbandingan efesiensi pembinaan nasabah kecil dapat ditingkatkan karena faktor-faktor pengaruh seperti perbedaan manajemen, lokasi dll dapat dianggap konstan.

---

<sup>9</sup> Tarsius Murwaji. “Kendala Dalam Implementasi Kredit Kelayakan Usaha” dalam *Suara Pembaruan*, 7 Februari 1996.

<sup>10</sup> Hasil analisis yang kurang memperhatikan berbagai perbedaan mendasar antarbank (lokasi, misi/tujuan, gaya manajemen, sumber daya manusia, struktur modal dan lain-lain) sulit dimanfaatkan bagi keperluan praktis.

Kumpulan Makalah Terseleksi

KUPEDES dan KPK memiliki perbedaan nyata dalam teknik penyaluran sebagai berikut :

Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

Tabel 2 Beberapa Indikator Perbandingan KUPEDES dan KPK

	KUPEDES	KPK
Tahun implementasi	Sejak 1984	Fase I : 1979/80 - 1985/86 BRI sebagai <i>Chaneling</i> Bank dana APBN/ Depkeu RI Fase II : 1990 - 1986 BRI sebagai <i>Executing</i> Bank dana Pinjaman IFAD (80%) & BI (20%) Fase III : 1987 - BRI membiayai sendiri dengan dana komersial (100%)
Plafond Kredit	maksimum Rp25 juta	Fase I : maks Rp500.000,- Fase II : (maks. Rp./ anggota) Kredit I Rp. 100.000 Kredit II Rp. 200.000 Kredit III Rp. 250.000 Kredit IV Rp. 300.000 Fase III: (maks Rp./anggota) s/d Kredit VIII Rp. 1 juta
Nasabah	Individual	KPK binaan P4K Departemen Pertanian. Anggota kelompok adalah petani kecil berpen- dapatan di bawah garis kemis- kinan (setara 320 kg beras/ kapita/tahun). Pada awal pem- bentukan KPK jumlah anggo- tanya 8-16 orang (rata-rata 10 orang)
Jaminan Utama	Kelayakan Usaha Individual	Kelayakan usaha bersama
Jaminan Tambahan	Tanah (Hak milik, Hak guna bangunan, Petok/ Letter C atau Letter D), Bangunan (rumah, toko/ kios), kendaraan bermotor, dll. Tanpa jaminan tambahan untuk Kupedes Mini (< Rp500.000)	Tidak ada jaminan fisik. Tanggung renteng (tanggung jawab kelompok) merupakan kolateral substitut)

Kumpulan Makalah Terseleksi

	KUPEDES	KPK
Suku bunga	Regresif 1,5% - 2% per bulan <i>flat rate</i> tergantung plafond kredit.	Fase I : 6% per tahun Fase II: 1% per bulan <i>flat rate</i> (22,15% per tahun) Fase III: 1,5% per bulan <i>flat rate</i> atau 2,75% per bulan menurun (untuk kategori nasabah tertentu)
Jangka waktu	Max. 3 tahun	Max. 1 tahun
Realisasi Kum. (Des. 95)	Rp17,8 triliun	Rp66,4 miliar
Sisa Pinjaman (Des. 95)	Rp3,2 triliun	Rp20,7 miliar
Tunggakan (% realisasi) (% sisa pinjaman)	2,30% 3,50%	2,26% 7,25%
Rata-rata realisasi pinjaman	Rp1,1 juta / orang	Rp1,95 juta/KPK
		Rp195,4 ribu/orang

Sumber : 1) Lampiran 2  
2) Kantor Pusat BRI dan P4K

Tampak dari tabel 2 di atas bahwa karekteristik KUPEDES dan KPK amat berbeda. Nasabah KUPEDES adalah individu pengusaha kecil yang mengajukan pinjaman secara individual (tanpa melalui kelompok). Tanggung jawab pengembalian KUPEDES ada di pundak individu nasabah itu sendiri. Sebaliknya pada KPK, pengusaha kecil merupakan anggota kelompok KPK yang dibina oleh P4K. Pinjaman KPK yang diajukan tanpa jaminan tambahan kecuali tanggung jawab kelompok (tanggung renteng). Tunggakan oleh seorang anggota kelompok akan menjadi tanggungan semua anggota kelompok untuk melunasinya. Rata-rata realisasi pinjaman KPK adalah Rp195,4 ribu per anggota atau sekitar 17% dari rata-rata pinjaman KUPEDES (Rp1,1 juta/nasabah). Dengan demikian tampak bahwa pangsa pasar kedua skim kredit tersebut cukup berbeda. Nasabah KUPEDES adalah para pengusaha kecil yang lebih siap dalam berurusan dengan bank dibandingkan dengan anggota KPK. Mereka berani menanggung risiko kredit dengan kemampuan dari kelayakan usaha dan jaminan tambahan. Walaupun hubungannya dengan bank lebih elementer, jika dibina dengan baik oleh instansi terkait mereka dapat melakukan

lompatan kemajuan usaha yang sepadan dengan apa yang telah dilakukan oleh nasabah KUPEDES.

Dari lampiran 2 tampak bahwa ekspansi KPK jauh melampaui KUPEDES. Pada periode 1991-95 KPK tumbuh 103,7% per tahun, sedangkan KUPEDES hanya 20,6%. Namun demikian secara makro ekspansi KPK tersebut disertai tingkat tunggakan yang lebih tinggi. Walaupun persentase tunggakan terhadap realisasi pinjaman KPK masih rendah (2,26%) tetapi pertumbuhannya sebesar 20,6% per tahun melampaui KUPEDES yang justru turun 19% per tahun. Persentase tunggakan terhadap realisasi kumulatif KUPEDES hanya 0,62% (Desember 1995).

Sementara itu jika melihat posisi saat sekarang, yaitu persentase tunggakan terhadap sisa pinjaman, maka posisi tunggakan KPK cukup memprihatinkan yaitu 7,25%, sementara KUPEDES hanya 3,49%.

Walaupun tunggakan KPK lebih tinggi dari KUPEDES, pandangan bahwa KPK tidak sepotensial KUPEDES harus ditinjau dengan hati-hati. Secara sistem KPK dapat dipertanggungjawabkan. Lemahnya manajemen, pemilihan alat-alat produktif, sikap wirausaha dan sebagainya telah disubstitusi oleh prosedur kerja yang sistematis dan budaya kerja sama (gotong royong) yang diperkuat dengan pendampingan oleh petugas-petugas P4K di tingkat pusat dan daerah. Data berikut memaparkan beberapa capaian P4K sampai dengan Maret 1996.

Tabel 3 Perkembangan Kegiatan P4K, Maret 1996.

Kumpulan Makalah Terseleksi

	Maret 1996	Pertumbuhan Maret 1993 - 96 (% per tahun)
1. PENUMBUHAN KELOMPOK		
a. Jumlah KK yang disurvei	632.625	46,7
b. Jumlah KK yang menjadi PNK	503.984	51,0
c. Prosentase KK disurvei menjadi PNK	79,67%	51,2
d. Jumlah Total KPK (Kelompok Petani Kecil)	45.680	50,5
e. KPK berdasarkan jenis kelamin		
* KPK Pria	36,53%	
* KPK Wanita	38,15%	
* KPK Campuran	25,33%	
f. Gabungan KPK		
* Jumlah Gabungan KPK yang telah tumbuh	2.774	69,5
* Jumlah Total KPK yang bergabung	10.338	49,7
* Rata-rata KPK/Gabungan	4	
2. TABUNGAN (Rp000/KPK)	228	24,6
3. RENCANA USAHA BERSAMA (RUB)		
a. Jumlah RUB yang disusun oleh KPK	59.646	77,7
b. Jumlah RUB yang direalisasikan kreditnya	53.575	92,2
c. Rasio RUB yang direalisasikan kreditnya	89,82%	
4. KREDIT		
a. Jumlah KPK penerima kredit.	38.347	77,2
b. Nilai kredit yang diterima (Rp. miliar)	74,93	77,2
c. Rata-rata kredit diterima (Rp. juta /KPK)	1,954	
d. Persentase tunggakan terhadap total kredit	2,5%	
e. Persentase tunggakan terhadap sisa kredit	8,2%	
RASIO RATA-RATA KREDIT / TABUNGAN	8,6	

Sumber: P4K, Badan Pendidikan dan Latihan Pertanian, Departemen Pertanian Juni 1996.

Tabel 3 di atas menggambarkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Adanya sikap kehati-hatian dalam mekanisme kerja P4K  
Walaupun sudah terdapat 45.480 KPK (Maret 1996), tidak berarti semua Kepala Keluarga (KK) akan secara otomatis menjadi anggota KPK. Hanya 79,67% Kepala Keluarga yang disurvei memenuhi kriteria anggota KPK. Selanjutnya, petugas P4K

Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia melakukan pembinaan KPK selama kira-kira enam bulan atau lebih dalam pembentukan kelompok dan menentukan usaha bersama.

2. Adanya kemudahan perolehan kredit  
Diperkirakan setiap KPK menyusun 1,3 buah Rencana Usaha Bersama yang 89,82% di antaranya akan memperoleh kredit KPK dari BRI. Dengan demikian, setiap KPK akan memiliki 1,17 RUB yang diberi kredit.
3. Adanya konsep pembinaan yang cukup komprehensif  
KPK tidak saja diajarkan dalam tata cara berorganisasi secara sederhana, menyusun rencana usaha bersama dan memperoleh kredit usaha, tetapi juga dilengkapi dengan pembinaan dalam menabung dan aspek-aspek sosial lainnya.
4. Adanya konsistensi pembinaan usaha  
Usaha yang ditumbuhkan terus diupayakan agar lebih maju antara lain lewat penggabungan KPK. Sampai Maret 1996 sudah terbentuk 2.774 Gabungan KPK yang beranggotakan 10.338 KPK.

Walaupun sistem pembinaannya cukup terpadu, diduga beberapa kelemahan muncul dalam implementasi sebagai berikut :

1. Kemudahan pembiayaan usaha kecil dalam skim KPK di atas harus mendapat dukungan profesional petugas pendamping baik dari P4K maupun BRI. Petugas P4K yang kurang jeli dalam membimbing pembuatan RUB serta analisis kredit BRI yang kurang cermat dapat berdampak penyimpangan penyaluran kredit untuk usaha kurang layak. Kualitas pembinaan KPK perlu diperhatikan mengingat P4K kekurangan tenaga petugas lapangan. Petugas Penyuluh Pertanian (PPL) yang saat ini dimanfaatkan untuk membina KPK bukan merupakan tenaga penuh waktu. Hal ini juga berakibat pada kesulitan dalam menanamkan jiwa kewiraswastaan lebih lanjut pada KPK. Partisipasi pemerintah, perbankan, dan



#### Kumpulan Makalah Terseleksi

dunia usaha<sup>11</sup> diharapkan akan mampu dalam meningkatkan kualitas binaan P4K selama ini.

2. Adanya kemungkinan tunggakan muncul karena sistem titipan angsuran. Demi efisiensi pengurus kelompok atau petugas pembina diminta bantuan untuk menyetorkan uang angsuran anggota ke BRI. Tunggakan dapat muncul jika titipan setoran tersebut tidak dibayarkan oleh pembawanya ke BRI akibat berbagai alasan.

Bukti bahwa *human factor* lebih dominan daripada masalah sistem prosedur atau faktor lainnya dapat dilihat dengan bantuan Lampiran 3. Kami mengambil 18 sampel Kabupaten yang tersebar di 6 propinsi pelaksana kredit KPK dengan faktor penimbang skala realisasi kredit dan kedekatan geografis. Sebagai contoh, lihat tabel 4 berikut:

Tabel 4 Perbandingan Tunggakan KPK di 4 Kabupaten Sampel, Propinsi A, Maret 1996.

Kabupaten	Realisasi Kredit	Sisa Kredit	Persentase Tunggakan terhadap Realisasi Kredit	Persentase Tunggakan terhadap Sisa Pinjaman
	Rp. juta	Rp. juta	%	%
1	1.234	465	2,4	6,5
2	1.355	412	8,6	28,2
3	57	44	1,2	1,6
4	48	7	6,6	43,5

Sumber : Lampiran 3.

---

<sup>11</sup> Yayasan Kepedulian Sosial Paramita telah ikut berpartisipasi dalam pelaksanaan program P4K sejak Januari 1996. Dukungan para pengusaha yang menjadi sukarelawan YKS Paramita serta atas bantuan berbagai pihak Pemerintah, perbankan (BRI), dunia usaha dan masyarakat luas diharapkan mampu sedikit banyak menambah wawasan wirausaha dari berbagai KPK.

#### Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

Realisasi kredit KPK di kabupaten 1 dan 2 hampir sama yaitu pada kategori di atas Rp1 miliar. Sedangkan realisasi kredit di Kabupaten 3 dan 4 juga hampir sama, yaitu pada kategori di bawah Rp100 juta. Keempat kabupaten tersebut berada pada jarak yang saling berdekatan di Propinsi A.

Kabupaten 2 dan 4 memiliki tunggakan yang tinggi, baik diukur dari sisa pinjaman maupun realisasi kredit untuk kategori masing-masing. Hal ini mengindikasikan bahwa masalah perbedaan manajemen/pembinaan (faktor manusia) dan faktor lainnya mungkin lebih berperan daripada sistem prosedur (yang sudah seragam) sebagai penyebab kualitas kredit di beberapa KPK yang buruk. Konklusi ini akan lebih kuat jika dilihat bahwa pada Kabupaten 2 dan 4 (juga Kabupaten 1) penanganan Kredit KPK saat sekarang lebih buruk daripada sebelumnya. Hal ini ditandai dengan indikator tunggakan jangka pendek (persentase tunggakan terhadap sisa pinjaman) lebih tinggi daripada tunggakan jangka panjang (persentase tunggakan terhadap realisasi kredit).

Faktor manusia/manajemen juga berpengaruh terhadap kesinambungan kredit P4K. Studi longitudinal yang dilakukan terhadap KPK yang mengambil kredit ulang di BRI menunjukkan bahwa sejak Maret 1990 sampai Maret 1996 menunjukkan hal tersebut. Pada periode analisis, rata-rata tingkat pengambilan kembali kredit P4K adalah 48,4%. Namun demikian, disagregasi data menunjukkan bahwa maksimum hanya 13,9% KPK pemanfaat kredit yang mampu bertahan hingga 4 siklus kredit (mengambil kredit 4 kali). Angka ini di satu sisi menunjukkan adanya seleksi alamiah yang diperlukan bagi pematangan usaha kuantitas dan kualitas pembinaan lapangan P4K akan berpotensi memperbaiki tingkat pengambilan kembali kredit KPK oleh masing-masing kelompok.

Dari uraian di atas tampak bahwa sistem pemberian kredit secara individual maupun kelompok sama-sama baiknya untuk membiayai usaha kecil. Kami menganggap upaya mencari jawab tentang batasan volume kredit, jangka waktu, suku bunga, jaminan dan cara

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

pemberian kredit (individual atau kelompok) teramat susah mengingat variasi kondisi antar usaha kecil yang akan dibiayai.

Studi kasus di atas menunjukkan bahwa kredit individual cocok untuk usaha kecil yang lebih *bankable* (kasus KUPeDES). Sebaliknya kredit kelompok cocok untuk usaha kecil yang masih relatif baru atau belum berhubungan dengan pihak perbankan (kasus KPK). Walaupun demikian, kesimpulan ini masih bersifat kasar. Kasus pemakaian kredit individual untuk golongan usaha kecil yang masih lemah dan pemakaian kredit kelompok untuk usaha yang lebih mapan tidak tercakup dalam studi ini. Uji lapangan yang lebih intensif dengan memakai kasus bank lain di luar Bank Rakyat Indonesia dalam skop yang lebih luas diharapkan akan dapat memperbaiki (meyakini atau membatalkan) kesimpulan tersebut.

Dari studi ini tampak bahwa kunci pengembangan kredit usaha kecil tidak lain dari perbaikan wawasan analisis dan supervisi kredit dari pihak perbankan, kemudahan administrasi perkreditan dan bimbingan usaha secara dinamis kepada golongan usaha yang masih elementer (intensif tetapi tidak sampai menjadikan usaha kecil binaan menjadi tidak kreatif dan mandiri). Masalah teknis perbankan biarlah ditentukan sendiri oleh masing-masing bank. Contoh: ekspansi dan tingkatan tunggakan kredit KUPeDES dan KPK yang baik terjadi dengan variasi volume kredit, jangka waktu, sistem pemberian (individu atau kelompok), suku bunga dan lain-lain sesuai dengan kebijakan Bank Rakyat Indonesia dalam mengantisipasi permintaan pembiayaan usaha kecil.

#### Kesimpulan

1. Lambatnya pertumbuhan KUK/KKU yang disertai dengan dominasi pertumbuhan kredit konsumtif (terutama kredit pemilikan rumah) perlu dikoreksi dari konteks *information asymmetry*. Persepsi inferior dunia perbankan Indonesia terhadap potensi usaha kecil serta tendensi spesialisasi ke arah *corporate banking* menyebabkan lambatnya respons penawaran KUK/KKU terhadap

#### Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

permintaannya. Pemerintah tampaknya perlu memberikan kelonggaran waktu penyesuaian dan pendidikan tidak langsung (misal, via Proyek P4K Departemen Pertanian dan PHBK Bank Indonesia) untuk mengoreksi distorsi informasi pasar kredit kecil.

2. Dihilangkannya kredit likuiditas dalam skim KUK/KKU dan tingginya biaya perolehan dana sendiri menyebabkan tingginya suku bunga kredit tersebut (bahkan lebih tinggi dari suku bunga komersial). Kredit likuiditas dalam jumlah minimum sebagai kompensasi sebagian biaya penyaluran KUK/KKU mungkin perlu dipertimbangkan kembali.
3. Perbankan perlu meningkatkan profesionalisme dalam melakukan analisis, pemberian dan supervisi kredit usaha kecil. Kekurangan wawasan bisnis di kalangan perbankan mungkin merupakan salah satu faktor penekanan persyaratan jaminan tambahan bagi kredit kecil. Tanpa perbaikan wawasan bisnis tersebut, kemungkinan besar skim Kredit Kelayakan Usaha yang sudah dibebaskan dari persyaratan jaminan tambahanpun tidak akan berjalan efektif.
4. Pemakaian studi perbandingan kasus pengembangan KUPEDES dan KPK di Bank Rakyat Indonesia menunjukkan bahwa sistem pemberian kredit secara individual maupun kelompok sama-sama baiknya untuk membiayai usaha kecil. Upaya mencari jawab tentang batasan volume kredit, jangka waktu, suku bunga, jaminan, dan cara pemberian kredit (individual atau kelompok) teramat susah dilakukan (walaupun mungkin diperlukan sebagai panduan operasional) mengingat variasi kondisi antarusaha kecil yang akan dibiayai. Kunci pengembangan kredit usaha kecil tidak lain dari perbaikan wawasan analisis dan supervisi kredit dari pihak perbankan, kemudahan administrasi perkreditan dan bimbingan usaha sampai menjadikan usaha kecil binaan menjadi tidak kreatif (intensif tetapi tidak sampai menjadikan usaha kecil binaan menjadi tidak kreatif dan mandiri). Faktor-faktor lain tampaknya diserahkan kepada masing-masing bank yang lebih mengetahui masalah dan prospek kredit yang dihadapinya sendiri.

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

5. Studi kasus di atas menunjukkan bahwa kredit individual cocok untuk usaha kecil yang lebih “bankable” (kasus KUPeDES). Sebaliknya kredit kelompok cocok untuk usaha kecil yang masih relatif baru atau belum berhubungan dengan pihak perbankan (kasus KPK). Walaupun demikian, kesimpulan ini masih bersifat kasar. Uji lapang yang lebih intensif dengan memakai kasus bank lain di luar Bank Rakyat Indonesia akan dapat memperbaiki (meyakini atau membatalkan) kesimpulan tersebut.
6. Studi longitudinal perlu dilakukan untuk menilai dinamika kelompok. Hal penting yang perlu diteliti lebih lanjut adalah (1) seberapa solid kelompok usaha bersama tersebut setelah beberapa tahun berusaha bersama, (2) seberapa jauh jiwa kewirausahaan dapat dikembangkan dalam sistem kelompok usaha bersama, (3) adakah sistem transisi dari sistem kredit kelompok (KPK, misalnya) ke sistem kredit individual (KUPeDES, misalnya), (4) studi kasus serupa harus dilakukan untuk kredit individual dan kelompok lain (misal PHBK) untuk mendapatkan kesimpulan yang lebih baik tentang format kredit untuk usaha kecil. Jawaban terhadap keempat pertanyaan tersebut perlu dilakukan di masa mendatang.
7. Usaha pembinaan usaha kecil tidak hanya berkaitan dengan masalah pembiayaan usaha kecil. Kualitas pembinaan harus mencapai sasaran peningkatan kewirausahaan dari usaha kecil. Partisipasi semua pihak, baik Pemerintah, perbankan, dunia usaha dan masyarakat luas perlu ditingkatkan. Perlu adanya koordinasi pihak-pihak terkait untuk peningkatan. Perlu adanya koordinasi pihak-pihak terkait untuk peningkatan efisiensi pembinaan usaha kecil.

**Daftar Pustaka**

- Balai Pendidikan dan Pertanian Departemen Pertanian. 1995. “5 Tahun Kumpulan Laporan Bulanan Project P4K (April ‘90 s/d Maret ‘95)” dalam *Buku Pintar P4K* seri 27 Jakarta, Juni 1995
- Balai Pendidikan dan Latihan Pertanian Departemen Pertanian. 1995. “5 Tahun Keragaman Kredit P4K per Kanca dan Kanwil BRI (Juni ‘90 s/d Maret ‘95), dalam *Buku Pintar P4K* seri 28. Jakarta, Juni 1995
- Bank Indonesia, “Statistik Ekonomi dan Keuangan Indonesia, “Februari 1996
- Bank Rakyat Indonesia, “Laporan Realisasi KPK, “Maret 1996
- Brotosenaryo, Otto AS. 1996. *Kajian Program-Program Penguatan Ekonomi (P4K, PHBK, Koperasi dan Dunia Usaha)*. Jakarta: BAPPENAS dan Yayasan Agro Ekonomika.
- Calomiris, Charles W. dan Himmelberg, Charles P. 1994. “Directed Credit Programs for Agriculture and Industry, Agruments from Theory and Fact” dalam *Proceedings of the Worl Bank Annual Conference on Development Economics*. Washington DC.
- Departemen Koperasi dan Pembinaan Pengusaha Kecil. 1995. “*Undang-undang Republik Indonesia Nomor 9 tahun tentang Usaha Kecil*. Jakarta: Depkop&PPK.
- Murwaji, Tarsius. 1996 “Kendala dalam Implementasi Kredit Kelayakan Usaha” dalam *Suara Pembaruan*, 7 Februari 1996.
- Pangestu, Marie (editor). 1996. *Small-Scale Business Development and Competition Policy*. Jakarta:CSIS.
- Patten, Richard H. dan Jay K. Rosengard. “Progress with Profits; the Development of Rural Banking in Indonesia, dalam *Center for*

Kumpulan Makalah Terseleksi

*Economic Growth* dan *HIID*. San Fransisco, California: ICS Press.

Robinson, Marguerite S. 1995. *Sustainable Finance for the Poor, The Paradigm Shift in Microfinance*. Cambridge:Harvard Institute for International Development.

----- 1994 “Savings Mobilization and Microenterprise Finance: The Indonesian Experience” dalam Maria Otero dan Elizabeth Rhyne *The New World of Mocreenterprise Finance; Building Healthy Financial Institutions for the Poor*. West Harford, Connecticut: Kumarian Press.

Supratikno, Hendrawan dan Prapto Yuwono, Piet Rietveld, Henry Sandee. 1994. “Pengembangan Industri Kecil di Indonesia; Pelajaran Analisis Dampak dari Jawa Tengah” dalam *Prisma* 9, September 1994.

Thee, Kian Wie. 1993. *Industrial Structure and Small and Medium Enterprise Development in Indonesia*. EDI Working papers. Washington DC: The World Bank.

Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

Lampiran 1

Posisi Kredit Usaha Kecil Rupiah dan Valuta Asing Bank Umum Menurut Jenis Penggunaan  
(Dalam Miliar Rupiah)

	1991		1992		1993		1994		1995	
<b>Kredit Modal</b>	<b>15,944</b>	<b>69.7%</b>	<b>15,061</b>	<b>66.6%</b>	<b>16,591</b>	<b>59.7%</b>	<b>19,417</b>	<b>56.9%</b>	<b>21,062</b>	<b>51.5%</b>
<b>Kerja</b>	135	0.6%	150	0.7%	234	0.8%	328	1.0%	355	0.9%
Koperasi	15,809	69.1%	14,911	65.9%	16,357	58.9%	19,089	55.9%	20,707	50.6%
Lainnya										
<b>Kredit Investasi</b>	<b>3,966</b>	<b>17.4%</b>	<b>4,495</b>	<b>19.9%</b>	<b>3,557</b>	<b>12.8%</b>	<b>4,911</b>	<b>14.4%</b>	<b>6,306</b>	<b>15.4%</b>
Koperasi	19	0.1%	30	0.1%	34	0.1%	83	0.2%	107	0.3%
Lainnya	3,947	17.3%	4,465	19.7%	3,523	12.7%	4,828	14.1%	6,199	15.1%
<b>Kredit Konsumsi</b>	<b>2,952</b>	<b>12.9%</b>	<b>3,065</b>	<b>13.5%</b>	<b>7,630</b>	<b>27.5%</b>	<b>9,836</b>	<b>28.8%</b>	<b>13,558</b>	<b>33.1%</b>
Pemilikan	1,135	5.0%	1,784	7.9%	3,439	15.7%	4,970	14.5%	7,409	18.1%
Rumah	1,817	7.9%	1,281	5.7%	3,281	11.8%	4,866	14.2%	6,149	15.0%
Lainnya										
<b>TOTAL KUK</b>	<b>22,862</b>	<b>100.0%</b>	<b>22,621</b>	<b>100.0%</b>	<b>27,778</b>	<b>100.0%</b>	<b>34,164</b>	<b>100.0%</b>	<b>40,926</b>	<b>100.0%</b>

Sumber : Bank Indonesia, "Laporan Ekonomi dan Keuangan Indonesia," Februari 1996.



# Kumpulan Makalah Terseleksi

## Lampiran 2

Perbandingan Perkembangan Kredit Umum Pedesaan (Kupedes) dan Kredit Petani Dan Nelayan Kecil (KPK),  
Desember 1991 - Desember 1995.

	Desember 1991	Desember 1995	Pertumbuhan Tahunan
<b>KUPEDES</b>			
Realisasi Kumulatif (Rp.Juta)	6,966,025.0	17,806,589.0	20.6%
Sisa Pinjaman (Rp.juta)	1,455,713.0	3,191,238.0	17.0%
Tunggakan (Rp.juta)	124,435.0	111,243.0	-2.2%
(% thd.realisasi Kumulatif)	1.79%	0.62%	-19.0%
(% thd. Sisa Pinjaman)	8.55%	3.49%	-16.4%
<b>KUPEDES</b>			
Realisasi Kumulatif (Rp.Juta)	1,894.3	66,447.0	103.7%
Sisa Pinjaman (Rp.juta)	1,059.4	20,681.0	81.2%
Tunggakan (Rp.juta)	16.7	1,499.4	145.7%
(% thd.realisasi Kumulatif)	0.88%	2.26%	20.6%
(% thd. Sisa Pinjaman)	1.58%	7.25%	35.6%
<b>KUPEDES</b>			
Realisasi Kumulatif (Rp.Juta)	0.03%	0.37%	
Sisa Pinjaman (Rp.juta)	0.07%	0.65%	
Tunggakan (Rp.juta)	0.01%	1.35%	
(% thd.realisasi Kumulatif)	49.47%	361.19%	
(% thd. Sisa Pinjaman)	18.48%	207.98%	

Sumber : 1) Bank Rakyat Indonesia Urusan Unit Desa, Mei 1996

2) P4K, Badan Pendidikan dan Latihan Pertanian, Departemen Pertanian, Mei 1996.

Lampiran 3

Perkiraan Tingkat Pengambilan Kembali KPK

	Tahun Awal Pengambilan Kredit KPK				
	90/91	91/92	92/93	93/94	Rata-rata
Jumlah KPK Pengambil Kredit					
Kredit I	1164	2868	5465	11714	
Kredit II	327	1250	2632	4330	
Kredit III	173	578	1695		
Kredit IV	59	398			
Tingkat Pengambilan Kembali Kredit P4K					
Kredit II/I	28.1%	43.6%	48.2%	37.0%	39.2%
Kredit III/II	52.9%	46.2%	64.4%		54.5%
Kredit IV/III	34.1%	68.9%			51.5%
RATA-RATA	38.4%	52.9%	56.3%	37.0%	48.4%
Kredit IV/I	5.1%	13.9%			

Catatan : \*) Proksi atas matriks KPK yang mengambil kredit. Asumsi : Periode kredit 1 tahun *revolving* tanpa "*lag-time*" realisasi kredit.

Sumber : Badan Pendidikan dan Latihan Pertanian, Departemen Pertanian, "5 tahun Keragaan Kredit P4K per Kanca dan Kanwil BRI (Juni '90 s/d Maret '95), Juni 1995, diolah kembali.

Kumpulan Makalah Terseleksi

Lampiran 4

Hubungan Antara Realisasi Kredit dan Tunggalan Kredit; Contoh Kasus Kredit Petani dan Nelayan Kecil (KPK)

Bank Rakyat Indonesia, Maret 1996

Propinsi	Kabupaten	Realisasi Kredit (Rp.juta)	Sisa Kredit (Rp. juta)	Tunggakan		
				(Rp.Juta)	% Realisasi Kredit	% Sisa Kredit
A	1	1,233.6	464.8	30.2	2.4	6.5
	2	1,355.3	411.9	116.1	8.6	28.2
	3	56.7	43.5	0.7	1.2	1.6
	4	47.7	7.3	3.2	6.6	43.5
B	5	1,669.8	526.7	37.9	2.3	7.2
	6	1,566.1	181.5	147.8	9.4	81.4
	7	73.0	26.5	0.0	0.0	0.0
	8	72.1	35.1	2.4	3.3	6.7
C	9	3,477.5	1,263.7	17.5	0.5	1.4
	10	2,142.8	631.6	55.9	2.6	8.8
D	11	1,047.3	291.9	18.0	1.7	6.2
	12	1,033.5	380.8	2.4	0.2	0.6
	13	96.3	55.2	6.6	6.9	12.0
	14	104.7	33.6	19.3	18.5	57.6
E	15	663.5	246.1	0.0	0.0	0.0
	16	599.0	230.7	13.1	2.2	5.7
F	17	2,272.5	378.2	28.3	1.2	7.5
	18	1,311.9	46.7	28.3	2.2	60.7

Sumber : Laporan Realisasi KPK Bank Rakyat Indonesia, Maret 1996.

## **MEMBERDAYAKAN EKONOMI RAKYAT REFLEKSI DAN REPLIKASI MODEL-MODEL FINANSIAL UNTUK USAHA KECIL: TINJAUAN DARI SISI PENAWARAN**

**M. Zainuddin, SE**  
**Yayasan Mitra Usaha (YMU) Jakarta**

---

### **Pendahuluan**

Tanpa mengenyampingkan permasalahan tak berujung yang dihadapi usaha/ekonomi rakyat, masalah pembiayaan usaha adalah aspek sangat penting dalam upaya pemberdayaan ekonomi rakyat. Salah satu kelemahan ekonomi rakyat adalah masalah ketersediaan dana (*financial availability*), pembentukan modal (*capital formation*) dan akses terhadap sumber daya finansial (*financial accessibility*). Pengusaha kecil (PK) tidak memiliki modal memadai untuk mengembangkan usahanya (hal ini sering melepas kesempatan bisnis yang telah ada di depan mata, misalnya adanya order, kontak dagang dll. yang kemudian tidak bisa direalisasikan), sementara dengan skala usahanya yang terlampau kecil hampir tidak mungkin mereka melakukan pemupukan/pembentukan modal. Apalagi ekspansi usaha, nyaris tidak mampu mereka lakukan. Laba usaha yang ada hampir selalu habis dikonsumsi dalam rangka memperbaiki kesejahteraan keluarganya, reinvestasi/penggantian aktiva. Adanya hambatan teknis perbankan dan keterbatasan informasi, menyebabkan pengusaha kecil kesulitan akses ke lembaga keuangan formal.

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

Menurut data BPS yang diadopsi Departemen Koperasi & PPK, jumlah satuan usaha skala kecil sebenarnya sangat potensial, yaitu sebanyak 34 juta unit. Ironisnya, kendati peranan sektor industri dalam pembentukan produk domestik bruto (PDB) cukup besar (20,96%) dan telah melebihi sektor pertanian yang hanya 19,16%, sumbangan sub-sektor industri kecil terhadap pembentukan PDB sektor industri tersebut sangat terbatas. Meskipun jumlah industri menengah dan besar hanya 0,7% dari total perusahaan industri tapi mampu menghasilkan sekitar 89% nilai tambah dan penyerapan tenaga kerjanya sebesar 38%. Industri kecil, meskipun sangat besar penyerapan tenaga kerjanya (62%) dengan jumlah satuannya sangat banyak yaitu sebanyak 99,3% dari total perusahaan industri, hanya menghasilkan nilai tambah sebesar 11%. Artinya, dalam pandangan makro ekonomi, peran dan kompetisi industri kecil terlampaui “terbatas”. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika “perhatian” (biasanya dicirikan dengan alokasi program atau dana pembangunan) pun kurang tercurah dibandingkan dengan subsektor dan sektor usaha lainnya.

Ketika kita melihat perbandingan realisasi kredit antarberbagai sektor, ketimpangan di atas kian menguat. Total penyaluran kredit untuk sektor usaha keseluruhannya berjumlah 267,8 triliun pada Desember 1995. Program Kredit Usaha Kecil (KUK) yang kemudian dilengkapi dengan Kredit Kelayakan Usaha (KKU) misalnya hanya mencapai omzet Rp41,9 triliun atau sebesar kurang dari 15% dari jumlah seluruh kredit pada Februari 1996. Sedangkan program Proyek Hubungan Bank dengan Kelompok swadaya masyarakat (PHBK) yang telah dimulai dan bekerjasama dengan LSM sejak tahun 1988, sampai saat ini baru menyalurkan kredit sebesar Rp29,4 miliar (Desember 1995) atau baru 0,01% dari seluruh kredit yang disalurkan.

Dalam pengalaman penulis sehari-hari, kendati pengusaha kecil sebenarnya usahanya layak (*eligible*), tetapi sangat sulit menjangkau lembaga keuangan formal. Di sisi rakyat melekat banyak keterbatasan, seperti tidak memahami prosedur dan persyaratan

aplikasi kredit bank dan kurang informasi, tidak didukung administrasi yang memadai untuk menggambarkan kinerja usahanya -  
- sebagai bahan analisis bank, lokasi usahanya cukup jauh dengan kantor bank, juga kesulitan menyediakan agunan yang bersifat fisik yang biasanya dipersyaratkan bank. Keterbatasan itu menyulitkan pihak perbankan untuk melayani mereka. Dapat dipahami bahwa karena pertimbangan efisiensi sering bank berkeberatan melayani terlampaui banyak debitur gurem (karena faktor biaya operasi yang mahal). Selain itu, kekakuan format dan jenis kredit bank memunculkan kesulitan operasi guna membantu pengusaha kecil. Bahkan sebagian bank yang pernah saya wawancarai, berpijak pada UU No.7 tahun 1992, bahwa bank memberikan kredit harus disertai agunan, maka semakin sahlah kesulitan bank menjangkau pengusaha kecil. Hal yang sama dialami banyak pengusaha kecil yang mencoba memanfaatkan fasilitas kredit murah dari BUMN. Masalah lain yang banyak dikeluhkan pengusaha kecil dalam mencairkan permohonan kredit adalah adanya pengeluaran biaya (yang besar) di luar yang telah digariskan. Sehingga, bagi pengusaha kecil, meskipun bunga formalnya “rendah”, dengan ditambah pengeluaran lain-lain tadi, biaya modal (*cost of capital*) sebenarnya menjadi terlampaui mahal!

### **Permasalahan**

Salah satu masalah mendasar dalam pelaksanaan program pemberdayaan ekonomi rakyat, khususnya kredit untuk rakyat adalah dikarenakan rakyat selalu ditempatkan sebagai sasaran program, bukan sebagai bagian dari pelaku program. Pengertiannya sebagai berikut: (1) dalam merumuskan kebijaksanaan dan skema kredit untuk rakyat, sangat jarang melibatkan rakyat. Akibatnya, aspirasi dan kondisi rakyat yang bervariasi tidak terakomodasi dalam skema dan kebijaksanaan kredit dimaksud, (2) dengan menempatkan rakyat berada pada “pihak luar” dari otoritas dan lembaga pelaksana program kredit untuk rakyat, berakibat rakyat kesulitan mengakses apalagi mengontrol lembaga/program kredit untuk rakyat tersebut.

Akibatnya sebagaimana diuraikan di atas, rakyat kesulitan mengakses ke lembaga keuangan (dan fasilitas kredit atau penyertaan modalnya).

Kedua masalah tersebut bisa jadi sebagian akan terpecahkan jika rakyat (pengusaha kecil) ditempatkan sebagai bagian dari pemilik lembaga keuangan. Oleh karena itu, fungsi penilikan oleh rakyat dan akses rakyat pada lembaga keuangan dimaksud menjadi semakin mungkin. Dalam kedudukannya sebagai pemilik, rakyat dapat mengontrol (menilik) apakah fasilitas kredit memang diperuntukkan mereka? Bahkan sebagai pemilik, rakyat akan turut mengambil keputusan dan merumuskan kebijaksanaan program kredit dari lembaga keuangan dimaksud. Dengan skala sangat kecil, Yayasan Mitra Usaha (YMU) Jakarta berusaha mengeksplorasi model alternatif kredit untuk rakyat tersebut, dengan menempatkan rakyat sebagai pemilik dan penilik lembaga keuangannya.

### **Kredit Yang Memberdayakan Rakyat**

Yayasan Mitra Usaha didirikan oleh sejumlah aktivis senior Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) di Indonesia pada September 1993. Yayasan ini lahir/berangkat dari keprihatinan terhadap dua hal utama, yaitu lemahnya ekonomi rakyat dan terbatasnya kemampuan/kemandirian LSM di Indonesia. Tujuan YMU adalah: (1) meningkatkan ekonomi rakyat untuk kesejahteraan rakyat dan (2) meningkatkan kekuatan, kemampuan, dan kemandirian LSM di Indonesia.

Keberhasilan Indonesia meningkatkan GNP per kapita secara luar biasa pada 25 tahun terakhir, dari sebesar US \$ 70 pada tahun 1970 menjadi sebesar US \$ 620 pada tahun 1990 dan meningkat lagi menjadi US \$ 1,000 pada tahun 1996 dengan angka pertumbuhan ekonomi di atas 7% pada akhir 1995/96, tidak serta merta mampu mensejahterakan rakyat secara keseluruhan. Setidak-tidaknya masih terdapat 15% penduduk miskin dan lebih dari 17% penduduk yang termasuk kategori prasejahtera. Whit (1991) menyebutkan bahwa

optimisme makro tersebut dapat menimbulkan pesimisme di tingkat mikro. Strategi pembangunan ekonomi yang mengutamakan pertumbuhan tersebut akhirnya ternyata menimbulkan banyak distorsi, seperti kurang memperhatikan sektor tradisional, sektor informal, dan sektor pertanian; mendorong berkembangnya konglomerasi dan monopoli; memacu berkembangnya industri yang menghasilkan barang mewah; dan merebaknya ketimpangan atau kesenjangan baru. YMU bermaksud turut mengurangi pesimisme mikro tersebut dengan cara memperkuat basis kegiatan ekonomi rakyat melalui konsep pendekatan *Community Based Economic Development* (CBED).

Pembangunan ekonomi yang bertumpu pada rakyat harus mencirikan pengembangan ekonomi yang: (a) melibatkan partisipasi rakyat banyak, (b) menunjang mata pencaharian masyarakat, (c) manfaat dan nilai tambahnya untuk rakyat dan (d) pemilikan dan penilikan usahanya dapat dilakukan oleh rakyat. Dalam kiprahnya sebagai *intermediary* NGO, YMU melakukan serangkaian kerja sama investasi yang sifatnya sementara (3-5 tahun) dengan LSM yang telah memulai mengembangkan bisnis yang berbasis pada ekonomi rakyat. Oleh karena itu, pada periode 3-5 tahun akan terjadi penarikan dana investasi (*withdrawal*) oleh YMU dan dana tersebut kemudian diinvestasikan pada proyek/LSM lainnya. Dengan demikian, secara teoritis akan terjadi akumulasi (deret hitung) kerja sama investasi dan dalam jangka panjang diharapkan terjadi gerakan pemberdayaan ekonomi rakyat secara luas.

Secara umum bentuk kegiatan produktif yang berbasis pada ekonomi rakyat dari kebanyakan LSM berupa kegiatan simpan-pinjam (pelayanan kredit). Beberapa LSM mulai pula memperkenalkan kegiatan bisnis lainnya, misalnya dalam bentuk *trading* (perdagangan rakyat), peternakan inti rakyat, transportasi (koperasi pengangkutan) bahkan juga dalam bentuk hotel inti rakyat (*eco-tourism*). Dalam jenis usaha inilah wilayah kerja sama investasi YMU dibentuk. Kriteria dasar kerja sama YMU adalah : (a) layak secara ekonomi dan sosial, (b) kegiatan bisnis yang dikembangkan berbasis pada



#### Kumpulan Makalah Terseleksi

ekonomi rakyat, (c) kegiatan bisnis yang dikembangkan menunjang (dan tidak menyaingi) kegiatan ekonomi rakyat, dan (d) ramah lingkungan dan memberdayakan perempuan.

Biasanya YMU bersepakat dengan LSM mitranya untuk membentuk lembaga bisnis baru (baik dalam bentuk perseroan terbatas maupun koperasi) dengan kontribusi kepemilikan saham sebagian oleh rakyat, baik secara perorangan maupun melalui satuan Kelompok Swadaya Masyarakat (KSM). YMU dan LSM-Mitra sadar benar dengan visi dan misinya untuk memberdayakan ekonomi rakyat, sehingga kendati porsi kepemilikan saham YMU lebih besar akan tetap mengutamakan keberdayaan ekonomi rakyat. Dalam posisinya sebagai pemilik, rakyat (secara perorangan atau melalui KSM) akan turut merumuskan dan menentukan kebijaksanaan operasi lembaga bisnis tersebut; sekaligus akan menerima pembagian labanya (dalam bentuk sisa hasil usaha [SHU] atau dalam bentuk deviden). Dalam kasus perseroan, selain dalam bentuk deviden, rakyat sebagai pemegang saham juga akan memperoleh keuntungan berupa *capital gain*. Dalam posisinya sebagai pemilik (pemegang saham) otomatis rakyat akan dapat berfungsi sebagai penilik/kontroler juga keputusan perusahaan tidak memperdayakan mereka. Jadi akses dan kontrol rakyat disini dapat diterjemahkan menjadi fungsional.

Skema kerja sama investasi yang dikembangkan YMU disesuaikan dengan kondisi mitranya, terdiri 4 bentuk, yaitu : (a) *equity sharing*, pembagian saham--terutama diperuntukkan lembaga bisnis yang baru didirikan atau untuk format akuisisi, (b) *saving deposit*, (c) *loan* dan (d) *fund-guarantee*. Bentuk b,c, dan d diperuntukkan lembaga bisnis yang telah berjalan.

Bentuk-bentuk proyek kerja sama investasi yang dikembangkan YMU pada saat ini (yang tengah dan akan berjalan) antara lain :

- 1) Bekerja sama dengan YBSB, KSM, dan perorangan di Bandung mendirikan BPR “Gerbang Prospek” di Kecamatan Cileunyi sejak Desember 1994 (YMU menguasai saham 67.5%).
- 2) Bekerja sama dengan YKSPK dan KSM pemilik, pengembang BPR “Pan-Bank” di Sui Pinyuh Pontianak sejak awal 1995 dengan skema *saving deposit*.
- 3) Bekerja sama dengan PPMA dan KSM pemilik, mengembangkan BPR “Salido Empeti” di Painan, Padang sejak April 1995 dengan skema *saving deposit*.
- 4) Bekerja sama dengan LP3M dan koperasi “Kospi” mengembangkan koperasi Taksi (angkutan kota) di Kendari sejak Oktober 1995 dengan skema *loan/ Pernyataan*;
- 5) Bekerja sama dengan Yayasan PERAMU dan beberapa Baitul mal wa-attanwil mendirikan BPR Syari’ah di Ciomas, Bogor dengan skema *equity sharing*. Saham YMU sebesar Rp60 Juta atau 30% modal disetor;
- 6) Bekerja sama dengan LBP dan beberapa KSM setempat mendirikan BPR di tanah laut, Banjarmasin, dengan skema *equity sharing* . Saham YMU sebesar Rp75 juta atau 50 % modal disetor.
- 7) Bekerja sama dengan LPIST, kelompok al-Barokah Salatiga (KSM) lain akan mendirikan perusahaan arang briket dari sampah Salatiga;
- 8) Bekerja sama dengan Koperasi Kerajinan “Manunggal Karsa” Yogyakarta dan PT. Megaeltra Jakarta dan *Handicraft* mengeksport *shade-lamp* ke Yunani (telah berlangsung 2 kali) dan saat ini masih berlangsung untuk gelombang ketiga dengan *skema loan* sebesar Rp92 juta.
- 9) Bekerja sama dengan Asosiasi Pengrajin IPENSI Sukabumi memasarkan barang kerajinan memenuhi Order PT. Pekerti untuk ekspor (sedang berlangsung) dengan *skema loan* sebesar Rp25 juta.
- 10) Bekerja sama dengan YMT Yogyakarta, Yayasan Sanres Maumere, YNMI Tual dan KSM setempat akan mendirikan BPR

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

di Salaman, Maumere dan Tual (proses perizinan sedang diurus) dengan skema *equity sharing* sebesar (ketiganya) Rp175 juta.

- 11) Bekerja sama dengan YDP Bali akan mendirikan hotel inti rakyat di Kabupaten Tabanan.

Setiap kerja sama investasi selalu dimulai dengan kesepakatan berbagai pihak (LSM, KSM, dan masyarakat secara pribadi) melalui rapat dan diskusi mendalam. Rapat pertama untuk membangun kesamaan visi dan misi. Kesepakatannya dikukuhkan kedalam nota persepahaman (*memorandum of understanding*) dalam pemberdayaan ekonomi rakyat. Kemudian dibuat studi kelayakan dan rencana usaha (*business plan*). Rapat kedua membahas kesepakatan kerja sama investasi yang kemudian dikukuhkan kedalam perjanjian kerja sama investasi (*investment agreement*). Baru kemudian lembaga bisnis/keuangan didirikan atau di-*lounching*, setelah berbagai persyaratan teknis dan administratif diselesaikan. Dan beroperasilah lembaga bisnis kerakyatan dimaksud. Dalam kedudukannya sebagai pihak terafiliasi, YMU akan melakukan fungsi supervisi dan pengawasan bisnis (sebagai *partner in progress*).

Karena akses dan kontrol rakyat sebagai pemilik demikian pula kejelasan visi dan misi pemberdayaan ekonomi rakyat dari seluruh pemilik lembaga bisnis/keuangan tersebut, maka skema-skema pelayanannya cenderung berpihak pada (disesuaikan dengan keadaan) rakyat. Beberapa contoh berikut mencoba menjelaskan “upaya terobosan” dalam rangka pemberdayaan ekonomi rakyat dimaksud.

1. Selain sebagai pemilik (saham YMU sebesar Rp135 juta), di BPR “Gerbang Prospek” Bandung, YMU menempatkan *fund-guarantee* pada BPR-GP guna memulai memberikan pelayanan kredit mikro (< Rp.1 juta ) tanpa agunan sama sekali. Kredit yang diintroduksi sejak April 1995 (s/d Desember 1995) ini telah mulai melayani nasabah sebanyak 105 orang dengan total omzet sebesar Rp82 juta dan memberikan kinerja yang bagus. Uji coba ini akan diperbesar. Pada tahun 1996 BPR-GP kembali memberikan kredit mikro

kepada sebanyak 195 debitur dengan jumlah kreditnya sebesar Rp120 juta.

*Fund-guarantee* yang sama ditempatkan YMU di BPRS “Amanah Ummah” Leuwiliang (sebesar Rp15 juta) agar BPRS dapat melayani beberapa BMT binaan Yayasan Peramu Bogor.

2. Di samping itu di BPR-GP Bandung, BPR-Pan Pontianak (*saving deposit* YMU sebesar Rp112,5 juta), dan BPR-SE Padang sejak Maret 1995 (*saving deposit* YMU sebesar Rp65 Juta) mulai mengembangkan skema kredit dengan agunan tambahan yang sangat fleksibel, berupa ijazah, BPKB mobil/sepeda motor, struk pajak rumah, bahkan cukup dengan surat nikah. Plafond kredit jenis ini sebesar Rp1 juta. Jenis kredit ini telah menjangkau 316 nasabah orang dengan omzet sebesar Rp300 juta.
3. Bekerja sama dengan Pusat Inkubasi Bisnis IKOPIN (PIBI) Bandung, YMU bermaksud turut membiayai *tenants* PIBI dengan skema anjak-piutang (*factoring*) yang dikonversikan menjadi kredit 1 bulan. Sebagian *tenants* PIBI berhasil menjadi *supplier* Hero Supermarket dan RM “Ponyo” di Bandung yang melunasi pembayarannya sebulan kemudian. Dengan menukarkan “kupon putih” dari rekanan tersebut BPR-GP dapat membiayai tunai bisnis ini.
4. YMU akan melakukan investasi (dalam bentuk deposito 3 bulanan) pada situasi khusus ketika *rush* (penarikan dana dan angsuran kredit terhenti) melanda BPR-BPR binaannya, yaitu pada 3 bulan sekitar Hari Raya Idul Fitri serta saat Natal & Tahun Baru (Desember-Februari setiap tahun), sehingga pelayanan kepada nasabah produktif tidak terganggu. Pada periode ini biasanya mekanisme *interlending* antar-BPR juga terhenti.

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

5. Di Kendari, bekerja sama dengan LP3M, YMU menempatkan pernyataan modal pada Koperasi Taksi (KOSPI) sebesar Rp60 juta (Nopember 1995). Adanya suntikan modal kerja ini memungkinkan KOSPI memperoleh pembiayaan dari perusahaan *leasing* di Jakarta, sehingga jumlah armada angkutan yang tadinya hanya 2 buah mobil angkot sekarang berkembang menjadi 44 buah mobil angkutan kota.

Keuntungan (ekonomi) rakyat berbentuk pelayanan kredit yang sesuai dengan kemampuan mereka (persyaratannya) dan berupa besaran deviden. Pada tahun 1995 BPR-GP Bandung (dalam usianya yang baru 15 bulan) membagi deviden sebesar Rp555,00 untuk setiap lembar saham (nilai nominal Rp10.000,00), BPR-Pan membagi deviden sebesar Rp2.660,00 untuk setiap lembar saham (nilai nominal Rp10.000,00). Keuntungan lainnya bagi rakyat berupa *capital gain* yang besarnya belum dihitung.

#### Kendala

Dalam melaksanakan kerja sama investasi dengan berbagai LSM Mitra, terdapat banyak kendala yang dihadapi YMU, di antaranya :

- a) Visi bisnis (*fund raising*) belum berkembang dikebanyakan LSM, apalagi *sense of business*, semangat, dan perilaku wirausaha di kalangan aktivis masih sangat terbatas.
- b) Kebanyakan LSM tidak menyiapkan *fund endowment* dalam bentuk dana tunai. Akibatnya ketika harus memberikan setoran modal/saham mengalami kesulitan berat.
- c) Dikarenakan tema bisnis merupakan prioritas LSM, pada umumnya mereka tidak membangun/memiliki akses ke sumber daya -sumber daya ekonomi.
- d) Kelemahan pada aspek sumber daya manusia khususnya di bidang bisnis.
- e) Beberapa LSM masih prematur dalam membicarakan kegiatan bisnis dalam rangka membangun alternatif sumber pembiayaan yang sifatnya permanen.

Kendala lain muncul diakibatkan adanya kekakuan regulasi di bidang bisnis. Saat ini hanya ada dua alternatif lembaga pembiayaan baru, yaitu bank (bank umum dan bank perkreditan rakyat) dan Perusahaan Modal Ventura (PMV). Untuk mendirikan bank umum, selain persaingannya sangat hebat, juga dibutuhkan minimum modal disetor yang cukup besar, yaitu sebesar Rp5 miliar untuk PMDN. Sedangkan BPR hanya boleh menyelenggarakan kegiatan *saving* dan *lending*. Sementara itu, dalam bentuk perusahaan modal ventura, selain diperlukan minimum modal disetor sebesar Rp3 miliar untuk PMDN, produknya terbatas dalam bentuk penyertaan saham pada perusahaan pasangan usaha dengan jenis usaha perusahaan manufaktur, pertanian, dan perdagangan. Opsi-opsi kerja sama investasi fleksibel yang disesuaikan dengan komisi mitra dan kondisi ekonomi rakyat sebagaimana dianggarkan YMU, menghadapi kendala regulasi tersebut. Sementara itu badan usaha berbentuk koperasi akan mengalami kesulitan jika harus melayani bukan anggotanya, justru dengan porsi yang besar apalagi tersebar di area dengan radius yang panjang.

Mengatasi kendala tersebut, pertama YMU harus menempatkan diri sebagai *partner in progress* bagi LSM mitranya yang secara moral dan riil turut bertanggung jawab dalam mempersiapkan dan memperkuat LSM mitranya. Kedua, kendala aspek legal lembaga pembiayaan sampai saat ini masih dicari terus pemecahannya dengan melakukan pendekatan ke berbagai pihak terkait. Penanganan sementara (yang sebenarnya kurang baik) adalah menempatkan wakil perorangan yang dilengkapi testamen nota riil untuk setiap proses kerja sama investasi YMU.

## Penutup

Eksplorasi program pemberdayaan ekonomi rakyat melalui pelayanan pembiayaan yang dikembangkan YMU bekerja sama dengan LSM Lokal dan KSM setempat adalah merupakan upaya terobosan guna mengatasi kebuntuan akses dan kontrol masyarakat miskin terhadap sumber daya ekonomi/keuangan. Kendati diupayakan terjadinya multiplikasi kerja sama investasi (deret hitung, kerja sama investasi yang bersifat sementara), secara keseluruhan program ini skalanya tetap kecil. Apalagi jika dibandingkan dengan program lembaga keuangan lain yang telah mapan. Akan tetapi sebagai upaya alternatif, program tersebut diharapkan selain secara nyata mampu memberdayakan (akses dan kontrol) ekonomi rakyat juga dapat menjadi inspirasi dan merangsang lembaga lain untuk mereplikasikannya. Sehingga, jika saja tidak hanya karena proses multiplikasi, tetapi ditambah dengan replikasi oleh banyak pihak, kiranya program alternatif pemberdayaan ekonomi rakyat ini benar-benar bermanfaat mengatasi pesimisme mikro (*white*) di atas.

Fleksibilitas program yang dilandasi profesionalitas tata kerja diharapkan mampu memberikan manfaat dua sisi. Pertama, meningkatkan ekonomi rakyat untuk kesejahteraan rakyat dan kedua mempercepat kemandirian dan meningkatkan LSM di Indonesia.

## **MICRO BANKING UNTUK MICRO ENTREPRENEURS**

**Jantje Bambang Supriyanto, SH, MM.**  
**Bank Purba Danarta**

---

### **Pengantar**

Persoalan usaha kecil hampir tidak pernah dan tidak akan selesai dibicarakan karena di sana memang mengandung banyak unsur yang cukup unik sebagai pengejawantahan dan karakteristik yang memang spesifik. Mulai dari bagaimana usaha kecil harus dimanajementi, dibiayai, dan bersaing di lapangan, seolah-olah menjadi publikasi yang juga tidak ada habisnya.

Di antara komponen usaha yang paling menarik untuk dicermati hingga saat ini adalah komponen yang berkaitan dengan kredit di mana di satu sisi pengusaha kecil selalu berkata bahwa kalau ada kredit (modal), usahanya pasti akan berjalan dengan lancar. Di sisi lain penyedia dana (bank) selalu berpikir bahwa usaha kecil tidak *bankable* sehingga untuk mengurus usaha kecil terasa sebagai memboroskan waktu dan tenaga.

Sebuah koran nasional di dalam topiknya bahkan menulis bahwa setelah berjalan hampir 6 tahun, KUK dinilai belum efektif sebagaimana yang diharapkan. Jumlah kreditur KUK masih lebih rendah dari yang seharusnya, sehingga dapat dipahami jika perkembangan usaha kecil tidak mulus, padahal ia mempunyai posisi strategis dalam perekonomian nasional. Masih menurut topik itu,



#### Kumpulan Makalah Terseleksi

penyebabnya sebenarnya sudah diketahui, tetapi karena pendekatannya yang ditetapkan oleh pengambil kebijaksanaan masih relatif sama, maka masalahnya tetap belum juga tertuntaskan.

Berkaitan dengan anggapan umum yang diterima, dan mengutip hasil seminar yang diselenggarakan oleh CSIS 19 Maret yang lalu, diungkapkan bahwa pembinaan usaha kecil tidak terutama tergantung pada konsesi harga untuk masukan-masukan bagi usaha kecil seperti kredit murah, harga bahan di bawah harga pasar dan sebagainya. Disinyalir pula bahwa cara-cara itu dapat membuka peluang untuk penyelewengan dan mengakibatkan distorsi.

Yang tidak kalah menarik, hingga saat ini justru berbagai peraturan dan ketentuan resmi yang bermaksud untuk menolong usaha kecil seringkali masih difokuskan pada harga konsensional dimaksud. Padahal yang jauh lebih penting ialah akses dan ketersediaan kredit atau bahan itu harus dapat diperoleh dengan harga yang relatif stabil dan tanpa prosedur yang berbelit-belit. Bukti untuk itu ialah bahwa bisnis rentenir yang memasang tarif bunga tinggi tetap lestari, demikian juga penggunaannya, dalam hal ini pengusaha kecil, yang menjadi nasabahnya merasa senang.

Dari situasi di atas tidak terlalu berlebihan bila untuk memperkembangkan usaha kecil memang masih perlu untuk dikaji lebih lanjut.

#### **Micro - Entrepreneurs**

Hingga saat ini memang tidak terlalu mudah untuk membuat kategori mengenai pengusaha kecil, karena berbagai pihak mempunyai ukuran dan kriterianya sendiri-sendiri. Dalam pengertian ini sisi pandang yang ingin dikemukakan sebagai usaha kecil/micro enterprise, lebih tampak kongkrit sebagai :

- Dijalankan sendiri, atau dengan anggota keluarga, dan beberapa pegawai yang dibayar.

#### Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

- Hanya mempunyai akses pada sektor permodalan yang lebih kecil atau tidak sama sekali.
- Bekerja dengan produktivitas rendah.
- Memberi hasil yang kecil dan tak menentu.
- Umumnya jarang memiliki ijin usaha, sehingga
  - ⇒ tidak tercatat dalam statistik
  - ⇒ tidak punya akses pada bank dan kredit
  - ⇒ tidak mempunyai akses untuk pelatihan-pelatihan yang diselenggarakan pemerintah
  - ⇒ tidak dikenal, dan tidak terjangkau oleh dukungan dari penguasa.

Sehingga, mereka “terpaksa” karena lingkungannya, untuk bekerja di luar *frame work* hukum, yang berakibat:

- Tidak punya/menjadi anggota organisasi formal
- Kurang terlindung oleh hukum
- Tidak memperoleh kepastian dalam berbagai hal

*“...Informality develops where the legal system does not apply to the usual social norms, or is even in opposition to them; where it does not respect and protect the propeccatives and preferences of the individual, and especially where the state does not care to enforce the law. The informal sector is altogether into this area when access to the law is too expensive....”*

(Hernando de Soto, *Market Economic at the base*)

Dengan memahami situasi di atas maka kita bisa mengambil gambaran di sini bahwa kredit yang diberikan kepada kelompok semacam itu pasti tidak akan lebih dari 50 juta rupiah.

### Micro Banking

Dalam konteks ini saya ingin menyampaikan pandangan dan pengalaman saya selama tidak kurang dari 17 tahun dalam hal pengembangan masyarakat ekonomi kecil (dalam pengertian *informal sector*); dari sisi pembinaan ataupun penyediaan dana dalam pengembangan usaha kecil.

Sebagai suatu institusi (bank, organisasi, dsb), sebelum memberikan dana kreditnya, perlu bertanya dulu pada diri sendiri :

1. Apakah kredit yang akan diberikan memang **benar-benar** merupakan suatu cara/sarana untuk meningkatkan kondisi ekonomi dari orang yang akan diberi kredit?
2. Apakah kita benar-benar memberi kredit dan “menagih” kembali, atau kita tidak hanya mau memberi hadiah yang “dikemas” dalam suatu paket berbau bisnis?

Bila jawabannya **tidak**, memang tidak perlu kita lanjutkan lagi pemikiran ini. Akan tetapi bila jawabannya ya, maka ada hal-hal yang kemudian muncul bahwa:

1. Kredit **tidak selalu** bisa mengatasi masalah usaha kecil (dalam tahap apapun). Bisa jadi program lain jauh lebih memberi manfaat (mis. pelatihan dsb-nya).
2. Kredit harus digunakan untuk investasi, untuk meningkatkan pendapatan, dan kredit harus dibayar kembali.
3. Kredit tidak boleh ditempatkan atau disalahgunakan untuk hal-hal di luar kegiatan produktif.
4. Kredit **jangan** diberikan untuk keperluan konsumsi.
5. Menawarkan kredit pada orang kecil untuk **konsumsi** adalah tidak bermoral (dari mana dia akan membayar kembali utangnya setelah habis dikonsumsi?)
6. Nilai uang tidak boleh berkurang (karena dimakan inflasi, biaya, kredit macet, dsb).
7. Kredit untuk “pengembangan” tidak murah. Meminjamkan uang memang mudah, tapi memperoleh pengembalian tidaklah sederhana

Dengan memahami pemikiran di atas, dapatlah dikristalkan sbb:

a) **Jenis kredit**

Kredit konsumsi untuk orang kecil pada dasarnya amoral, karena justru akan semakin mempersulit posisinya, karena mereka tidak mempunyai sumber dana yang dapat dipakai untuk membayar kreditnya setelah habis dikonsumsi. Dengan kata lain, kredit konsumsi sebisa mungkin harus dihindari. Kredit semaksimal mungkin harus diberikan sebagai kredit produktif; atau kredit yang digunakan untuk menghasilkan uang, sehingga ada sumber dana yang bisa dipakai untuk membayar kembali pokok pinjaman dan bunganya.

b) **Plafon kredit**

Tergantung dan usaha apa, dan yang paling penting, betapun kecilnya usaha, harus dilakukan analisis yang benar tentang kelayakan usahanya. Plafon kredit ditentukan oleh kebutuhan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ekonomis.

**Note:** Sektor ekonomi kecil, cenderung mengajukan kredit, jauh lebih banyak dari yang sebenarnya dibutuhkan (*mark up*).

c) **Tingkat bunga**

Kredit untuk usaha kecil seyogyanya bebas dari unsur *charity*, subsidi, bantuan, dan sebagainya, karena hal ini justru sangat kurang mendidik didalam sikap berusaha dan persaingan.

Pengusaha kecil sudah perlu dilatih untuk menggunakan uang dengan harga pasar, sehingga dari sinipun bisa memberi kesadaran kepadanya, bahwa untuk bisa bersaing secara sehat, ia harus benar-benar efisien.

Tingkat bunga yang mengandung subsidi pada dasarnya adalah justru mendidik usaha kecil semakin tidak bisa mandiri. Penetapan bunga dari sektor ekonomi kecil, memang tidak sederhana, karena banyak unsur yang harus diperhitungkan, dimana kredit untuk

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

pengusaha menengah dan besar, tidak pernah memperhitungkan faktor-faktor dimaksud. Faktor-faktor yang lain hampir sama, dan yang paling signifikan berbeda dalam hal ini adalah masalah pembinaan.

Bank pada umumnya kurang memberi pembinaan pada nasabahnya, karena kredit yang diberikan umumnya sudah dijamin dengan “harta” lain yang lebih dari cukup. Dalam konteks ini, *terasa sekali bahwa bank berdagang uang, semata harta*. Di sisi lain, usaha kecil yang memerlukan kredit umumnya tidak mempunyai “jaminan” yang cukup untuk mendukung kreditnya, sehingga bagi bank, sektor ini menjadi sangat berisiko untuk diberi kredit. Ini adalah salah satu alasan ekonomis kenapa bank tidak tertarik untuk membiayai sektor ekonomi kecil.

Beberapa komponen yang banyak sekali dipakai sebagai dasar perhitungan adalah :

- Harga (beli) uang
- Inflasi
- *Running cost*
- Risiko kredit (macet)
- Pembinaan
- Surplus (cadangan)
- *Goodwill*

Harga beli uang umumnya bisa diperoleh dengan harga yang hampir atau mendekati sama, demikian juga kompensasi untuk inflasi.

*Running cost* untuk mengurus sektor ekonomi kecil umumnya jauh lebih besar dibandingkan dengan sektor menengah atau besar. Dalam rangka menetapkan berapa besarnya bunga suatu jenis kredit untuk ekonomi kecil, maka satu sama lain tidak bisa disamaratakan. Kredit yang semakin kecil, justru memerlukan biaya yang semakin besar, misalnya untuk mengurus atau

mengambil angsuran harian (administrasi, personel, dsb.), juga biaya yang harus dikeluarkan untuk pembinaannya (kalau ada). Semakin kecil usaha, semestinya semakin memerlukan bimbingan, dan hal ini menjadi *cost centre*.

Jadi, tidak mengherankan kalau besarnya “bunga” kredit kecil bisa mulai dari 30% s.d. 60% per tahun (*defacto* masih jauh lebih rendah dari bunga yang dikutip oleh rentenir, sebesar 1% per hari atau sama dengan 360% per tahun).

d) **Prosedur Administrasi**

Dalam dunia pinjam - meminjam, sebenarnya rentenir harus ditempatkan *sebagai mahaguru atau empu* dari semua ini, karena cara kerja yang sangat efektif dan efisien. Namun demikian, bukan berarti tanpa administrasi sama sekali, karena birokrasi tetap diperlukan, dan baik adanya. Yang tidak baik adalah bila itu menjadi ekstrim (berlebihan, kurang, atau tidak ada prosedur sama sekali).

Pengalaman menunjukkan, bahwa dalam prosedur resmi perbankan, seorang yang akan menjadi nasabah bank dan memperoleh kredit, harus melakukan dan menandatangani formulir atau alat administrasi yang berbeda dan tidak kurang dari 50 macam atau 50 kali tanda tangan. Hal ini jelas tidak mungkin diaplikasikan untuk memberi kredit pada sektor ekonomi mikro yang kebutuhannya selalu bersifat *instant* dan tak terduga, sehingga solusinya juga harus bersifat *instant*.

Pada satu sisi, umumnya perbankan kurang mungkin melakukan ini disebabkan berbagai belenggu peraturan dan ketentuan yang harus diikuti sementara di sisi lain usaha kecil tidak mungkin bisa menunggu terlalu lama. Oleh karena itu, satu-satunya alamat yang menjadi pilihan adalah pergi ke rentenir, yang oleh sementara pengusaha kecil *dirasakan* sebagai dewa penyelamat. Rentenir di satu sisi dicela dan dicaci, tapi di sisi lain keberadaannya sangat dibutuhkan (terutama oleh masyarakat ekonomi kecil, baik

di desa maupun di kota). Baik pengusaha dan masyarakat ekonomi kecil maupun rentenirnya merasa senang.

Belakangan ini, banyak bank komersil dan bank pembangunan daerah sudah ada yang mulai melakukan pendekatan pada usaha kecil dengan cara-cara kerja seorang rentenir, yaitu :

- *Door to door*
- Proses cepat
- Prosedur sederhana
- Bunga rendah (?)
- Cara pengangsuran mudah

Lepas dari besarnya bunga yang akan diterapkan, cara kerja tersebut memang lebih cocok untuk usaha kecil. Dalam banyak kasus, usaha kecil jarang berpikir panjang tentang tingkat bunga dari kredit yang akan diambilnya, tapi kecepatan untuk memperolehnya yang menjadi pertimbangan utama.

Apabila rentenir menetapkan biaya uang atau bunga yang tinggi pada pemakai kreditnya yang disebabkan oleh faktor-faktor risiko yang juga tinggi, maka yang perlu juga dipertanyakan bagi bank komersil atau bank pembangunan, seberapa besar komponen subsidi (atau *cross subsidi*) yang melekat pada tingkat suku bunga atas kredit yang diberikan untuk sektor ekonomi kecil.

Semakin kecil atau semakin tidak ada komponen subsidi, dan semakin sederhana prosedurnya, sehingga usaha kecil bisa memperoleh kredit dengan mudah dan cepat, maka hal itu akan semakin baik bagi perkembangan usaha kecil yang sehat. Dalam konteks ini, paling ideal untuk melayani sektor ekonomi kecil, adalah menghadirkan pelayanan keuangan di tempat para pengusaha kecil berada. Seorang petugas lapangan yang bertugas, harus mampu berfungsi sebagai *small banker* - dengan segala wewenangnya sampai batas tertentu untuk memutuskan dan mencairkan kredit secara *instant* pula.

### **Pembinaan**

Karakteristik pengusaha kecil pada umumnya mempunyai banyak kekurangan dan keterbatasan dalam banyak hal, sehingga bila hal itu disambung-sambung bisa menjadi suatu mata rantai kegagalan.

Bila diidentifikasi, beberapa kegagalan dan keberhasilan di antaranya dapat dicatat sebagai berikut :

a) **Mengapa usaha kecil gagal?**

- Memang kurang mampu menjalankan usahanya.
- Lemah di dalam pengelolaannya.
- *Value system* yang lebih condong pada cara hidup konsumtif.
- Puas dengan apa yang telah dicapai.
- Terlalu percaya pada “fasilitas”.
- Profesionalisme yang rendah.
- Kesadaran akan “kualitas” yang masih rendah.
- Bersifat *hit and run*.
- Banyak percaya pada hal yang bersifat mistis, takhayul, dsb-nya.
- dan seterusnya.

b) **Mengapa program/skim kredit kecil gagal?**

Kebanyakan disebabkan oleh :

- Tidak mudah menemukan usaha kecil yang memang *feasible* secara ekonomis.
- Bank cenderung hanya “jual-beli” uang.
- Bank mengutamakan agunan materiil/fisik.
- Mata rantai (prosedur) perkreditan untuk usaha kecil masih cukup panjang.
- Lebih mengarah pada pencapaian target.



#### Kumpulan Makalah Terseleksi

- Pembinaan masih ditempatkan sebagai *sambil lalu* → pembinanya sendiri masih belum profesional/tidak berpengalaman *dalam bidang usaha*.
- Pemantauan pemanfaatan kredit masih lemah.
- Ada *vasted interest* dari “oknum” bank untuk memperoleh “imbalan” dari kredit yang diberikan.
- Bunga yang diterapkan kurang dikalkulasikan dan dipertanggung-jawabkan secara ekonomis, dan seterusnya.

#### c) Mengapa usaha kecil berhasil?

Di antaranya karena :

- Bersifat dan bersikap *extrovert*.
- Mencari alternatif pengembangan yang masuk akal.
- Pola dan cara hidup yang produktif *termasuk keluarganya*.
- Bersedia dibina dalam pengelolaan usaha.
- Mempunyai visi ke depan.
- Merasa tertantang oleh lingkungannya.
- Mengutamakan kualitas dan profesionalisme.
- Alisis berdasarkan fakta dan data baru diperkuat oleh insitusi.
- Mampu memanajemeni ekonomi keluarga / rumah tangganya dengan baik, dan seterusnya.

#### d) Kredit kecil yang berhasil

Perlu :

- Bank melakukan pembinaan pada nasabahnya secara benar dan sungguh-sungguh.
- Pembinaan menjadi acuan utama, sebagai jaminan utama, sedangkan jaminan materiil harus mampu/bisa ditempatkan sebagai jaminan komplementer.
- Bank harus berpikir bukan sebagai pedagang uang semata-mata.
- Bank perlu bekerja sama dengan konsultan (*micro enterprise development*) untuk mengisi keterbatasan bank dalam melakukan pembinaan dan pengembangan usaha kecil.

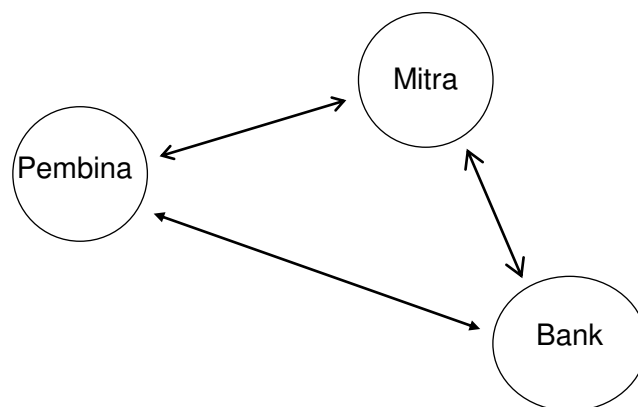
- Bank harus **mengusahakan** agar nasabahnya **berhasil** dalam menjalankan usaha sehingga bisa menjamin kolektibilitas yang tinggi.
- Tingkat bunga yang rendah (karena subsidi atau kebijaksanaan) perlu dinaikkan secara bertahap (d disesuaikan) dengan harga pasar uang, agar nasabah terlatih menggunakan dana sesuai dengan harga pasar (nonsubsidi).
- “Kesombongan” pejabat bank pada sektor usaha kecil perlu dikurangi.
- Basis ekonomi kecil bisa menjadi basis kehidupan bank, betapapun besarnya bank itu.
- Dana yang dihimpun di daerah-daerah, jangan ditarik ke Jakarta, agar ekonomi daerah setempat dapat semakin hidup dan bergairah.
- Risiko bank dapat diperkecil dengan memberikan kredit yang jumlahnya kecil kepada lebih banyak usaha kecil.
- Usaha kecil yang dibiayai harus benar-benar layak secara ekonomis.

Dengan menyimak dari beberapa hal di atas tampak nyata bahwa *pembinaan sebenarnya harus ditempatkan pada urutan pertama sebelum kreditnya itu sendiri. Karena pembinaan bagi usaha yang mendapat kredit, de facto merupakan pembinaan bagi kredit yang diberikan oleh Bank.*

Apabila bank mempunyai petugas pembina yang mumpuni (*qualified*), memberikan pembinaan yang benar dan tepat, sehingga mampu mendorong usaha untuk lebih berhasil, maka tidak perlu diragukan lagi bahwa kredit yang diberikan berada dalam situasi dan kondisi yang aman dan dapat terbayar kembali dengan lancar. Dengan demikian sebenarnya, **pembinaan** merupakan **jaminan utama** dan kredit diberikan dengan tujuan agar, melalui pembinaan, usaha itu dapat dikembangkan.

Melalui pembinaan pula, petugas akan mempunyai *relasi batin* yang lebih baik dengan nasabahnya dan mengenal lebih dekat. Apabila terjadi sesuatu yang tidak beres pada nasabahnya, pembina juga bisa segera tahu dan bisa secepatnya pula mengambil langkah-langkah perbaikan atau pengamanan terhadap kredit yang telah disalurkan. Singkat kata, bank harus mempunyai petugas sebagai pembina di lapangan yang mampu menjadi *katalisator* bagi perkembangan usaha nasabahnya. Perkembangan nasabah akan menjadi dan membuat bank juga berkembang. Petugas pembina pun ikut berkembang bersamanya dalam suatu kemitraan yang sehat.

Relasi antara pengusaha kecil dengan bank atau dengan petugas pembinanya bukan lagi antara subyek dan obyek, tetapi harus berada pada posisi subyek-subyek. Oleh karena itu, istilah nasabah dalam hal ini kurang tepat, karena pada hakekatnya mereka (bank, pembina, dan nasabah) adalah mitra yang saling memperkembangkan baik secara langsung maupun tidak langsung, karena keberhasilan yang bersama sama dicapainya.



e) **Pembinaan kelompok vs individual**

Logikanya, sebelum ada asosiasi pengusaha tahu dan tempe, mestinya ada pengusaha tahu dan tempe terlebih dahulu. Menjadi janggal kalau ada asosiasi pengusaha tahu dan tempe, baru kemudian anggotanya membuka usaha tahu tempe! Demikian juga dalam pembinaan (maupun penyaluran kredit). Dikarenakan pembinaan usaha, dalam hal ini dimengerti juga sebagai pembinaan kredit, dan kredit harus dipertanggungjawabkan secara individual maka pembinaan pun harus mengarah pada pembinaan individual.

Kami tidak berpikiran negatif terhadap kelompok usaha bersama yang bertanggung jawab secara tanggung renteng. Akan tetapi berdasar pengalaman, pembinaan usaha dan pembinaan kredit secara individual menunjukkan sukses yang lebih besar. Keberadaan kelompok akan sangat memberi manfaat yang jauh lebih besar bagi anggotanya sejauh:

1. Dipakai untuk pembinaan dalam rangka meningkatkan kemampuan berusaha secara umum bagi para anggotanya
2. Dipakai untuk meningkatkan pengetahuan dan praktek dan suatu *value system* yang lebih cocok bagi kehidupan pengusaha
3. tidak terpakai untuk berlindung dari suatu tanggung jawab yang seharusnya menjadi bebannya
4. dipakai untuk menyuburkan moralitas usaha yang baik; dan
5. dipakai untuk meningkatkan kualitas dari aspek kehidupan yang lebih luas (usaha, rumah tangga, masyarakat, dsb).

Usaha individual yang mantap bisa dijadikan dasar keberadaan yang kuat bagi kelompok, sehingga bila kelompok itu menjadi kuat karena anggota kelompoknya memang kuat, maka kelompok akan mempunyai bargaining power yang lebih baik dan lebih sehat.

f) **Pembinaan & evaluasi melalui kelompok vs biaya administrasi bank**

Di depan sudah dikemukakan bahwa kredit untuk pengembangan usaha kecil bukanlah kredit murah. Pada hakekatnya, usaha kecil juga harus membayar biaya pembinaan yang dikutip oleh bank, yang menjadi bagian dari biaya uang atau “bunga”. ***Yang penting, pengusaha perlu diberi tahu bahwa yang disebut bunga itu bukan sekedar bunga dalam pengertian awam, tapi harus dijelaskan pula komponen dan besarnya masing-masing komponen.***

Porsi yang cukup besar dalam menentukan tingkat bunga bagi sektor usaha kecil, seharusnya **pembinaan**. Persentasenya harus diketahui oleh “nasabahnya”, sehingga ia merasa bahwa ***“pembinaan” adalah haknya dan sudah dibayar sekaligus dalam paket “bunga” setiap bulan.*** Apabila **pembinaan** menjadi **hak** bagi nasabah dan menjadi kewajiban bagi petugas pembina di lapangan, maka situasi ini ***memungkinkan nasabah untuk membuat “complaint” kepada bank - apabila pembinaan yang diterimanya tidak baik atau tidak memuaskannya.***

Profit margin usaha kecil sebenarnya sangat besar, terbukti bahwa dengan menggunakan dana kredit dari rentenir yang *de facto* amatok bunga sampai 360% per tahun, usaha masih tetap juga bisa berlangsung. Pembinaan usaha secara individual bisa jadi lebih mahal dibandingkan dengan pembinaan dan evaluasi kelompok. Akan tetapi efektivitas pembinaan individual jauh lebih tinggi dan jauh lebih penting dari pada efisiensinya. Dengan demikian, berapapun biaya pembinaan yang dibebankan pada usaha kecil (sejauh wajar, masuk akal, dan proporsional), apabila hal itu dijelaskan dengan terbuka dan jujur, justru akan semakin merangsang usaha kecil untuk ***menuntut*** perbankan memberi pembinaan yang bermutu. Pembinaan akhirnya dapat dimengerti sebagai hak pengusaha kecil yang wajib dilakukan oleh bank.

Micro Banking untuk pengembangan ekonomi kecil harus mempunyai predikat **PLUS** dan harus melawan arus di dalam system perbankan. Karena micro banking Plus yang pertama-tama “dijual” bukanlah kreditnya - tapi **pembinaan** yang di dalamnya **melekat unsur kredit untuk memperkembangkan usaha**. Dengan demikian, **micro banking yang plus**, tentu bukan sekedar pedagang uang, melainkan **lebih sebagai pendidik usaha kecil** agar mampu berkembang melalui pembinaan dan sarana keuangan yang disediakannya.

Pembinaan usaha kecil melalui kelompok, menurut hemat kami memang tampak lebih murah, namun efektifitasnya masih perlu dikaji lebih jauh. Pengalaman kami sendiri menunjukkan bahwa output yang bisa dihasilkan dari satuan biaya, hasil pembinan kelompok masih lebih rendah bila dibandingkan dengan pembinaan individual. Dengan demikian, kombinasi pembinaan individual dan kelompok memang harus dibuat/dilakukan, dengan memperhatikan kepentingan dan urgensinya, sebagaimana yang disebut di atas.

## Penutup

1. Jenis maupun besaran kredit yang sesuai adalah kredit yang tidak lebih dan tidak kurang, dapat dipertanggungjawabkan secara ekonomis, dan layak. Semakin kecil nilai kredit umumnya mempunyai tingkat bunga lebih tinggi yang disebabkan oleh biaya pembinaan yang lebih besar, karena kunjungan pembinaan yang intensitasnya tinggi berakibat pada biaya.
2. Saat ini BPR melempar bunga antara 32-48% per tahun, sedangkan rentenir menerapkan bunga antara 180 - 360%.
3. Administrasi rentenir sangat sederhana, dan memungkinkan untuk memberi kredit secara *instant*. Model administrasi rentenir sejauh ini dirasa paling sesuai bagi usaha kecil. Namun demikian, hal ini tidak bisa ditiru begitu saja, karena faktor kepiawaian rentenir untuk membuat “analisis & evaluasi” pada calon nasabahnya dinilai cukup hebat.

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

4. Usaha kecil, pada tahap apapun memerlukan pembinaan. Pembinaan melalui kelompok akan sangat memberi manfaat apabila kelompok dipakai untuk memperbaiki tata nilai, sikap, serta perilaku pengusaha kecil yang menjadi anggota kelompok.
5. Pembinaan kelompok cocok untuk pembinaan yang bersifat umum. Namun, bila yang diperlukan adalah efektivitas pembinaan, maka pembinaan individual jauh memberi hasil dan manfaat yang maksimal bagi pengusaha kecil.
6. Meskipun pembinaan melalui kelompok lebih murah, tapi efektivitasnya masih dipertanyakan. Sedangkan pembinaan individual meskipun dinilai mahal, tapi efektif dan manfaatnya jauh melebihi nilai biayanya → yang berarti pembinaan individual sebenarnya menjadi lebih murah (*C/B Ratio*).
7. Dengan demikian, pembinaan usaha kecil bisa melalui kelompok untuk hal-hal yang bersifat umum (moral, etika, tata nilai, dsb.). Untuk masalah pengembangan usaha, pembinaan individual jauh lebih memberi manfaat dan lebih murah.

## **PENDAYAGUNAAN INSTITUSI-INSTITUSI MEDIASI DALAM RANGKA PENGALANGAN DANA UNTUK USAHA KECIL**

**Dr. Heru Nugroho**  
**Fisipol - UGM**

---

### **Pendahuluan**

Perubahan sosial ekonomi global saat ini ditandai oleh gejala ekspansi pasar ke seluruh sudut masyarakat dunia. Dua ciri penting dari gejala ini adalah pertama, pembentukan kesatuan-kesatuan ekonomi regional sebagai basis pemasaran produk ekonomi, seperti MEE, AFTA, APEC, dan lain-lain. Melalui mekanisme itu, kini nyaris tidak ada lagi satuan masyarakat yang tidak terintegrasikan ke dalam jaringan pasar global. Kedua, pasar sebagai suatu institusi sosial telah berkembang menjadi pusat orientasi kehidupan. Masyarakat dunia kini telah menempatkan pasar sebagai acuan sentral dari perilaku konsumsi mereka. Kebutuhan terhadap suatu produk tertentu tidak lagi ditentukan hanya oleh dorongan kebutuhan terhadap fungsi atau nilai guna suatu barang tertentu, akan tetapi lebih karena dorongan kebutuhan yang diciptakan oleh kekuatan pasar (Evers, 1994).

Pada level yang lebih mikro gejala ekspansi pasar ini ditandai oleh makin kuatnya kecenderungan monetisasi dalam seluruh aktivitas sosial. Uang telah menjadi instrumen sentral tidak hanya terbatas dalam kegiatan produksi dan konsumsi, tetapi juga kegiatan sosial masyarakat. Sebagai contoh, aktivitas-aktivitas sosial yang bersifat



#### Kumpulan Makalah Terseleksi

*voluntary*, seperti kehadiran dalam kegiatan ronda kampung, di berbagai komunitas sosial kini telah tergantikan oleh uang. Hampir sulit ditemukan suatu aktivitas sosial yang tidak melibatkan kebutuhan akan uang tunai dalam masyarakat kita saat ini.

Dalam konteks ekspansi pasar tersebut tampak dengan gamblang bahwa kebutuhan akan uang, baik sebagai sarana permodalan atau produksi maupun sarana konsumsi, menjadi semakin meningkat. Ketersediaan uang dalam masyarakat menjadi tidak terelakan lagi dalam menunjang seluruh aktivitas sosial. Persoalannya kemudian adalah bahwa tidak setiap komunitas sosial akan memiliki kesempatan dan akses yang sama dalam memperoleh uang ini. Dalam rangka pengkajian ini dapat dikatakan bahwa komunitas sosial yang terlibat dalam kegiatan ekonomi berskala usaha kecil akan memiliki akses yang lebih kecil dalam memperoleh uang, terutama sebagai modal usaha mereka, jika dibandingkan dengan komunitas sosial yang memiliki usaha ekonomi berskala menengah atau besar.

Dari Tor yang disusun panitia tampak sangat gamblang bahwa kunci pemecahan dari persoalan tersebut adalah bagaimana memperluas akses komunitas sosial yang terlibat dalam usaha kecil ke sumber-sumber keuangan, melalui mekanisme kredit (formal dan informal). Dari pengalaman selama ini, penggalangan dana melalui mekanisme kredit formal tidak cukup berhasil dalam menunjang peningkatan kapasitas produksi sektor usaha kecil. Pemerintahpun secara bertahap bermaksud mengurangi peranan Kredit Likuiditas Bank Indonesia (KLBI) yang selama ini dipergunakan untuk menopang aspek permodalan sektor usaha kecil. Pilihan yang tersisa dan dianggap mendesak adalah penggalangan dana melalui institusi dan mekanisme kredit informal yang sesungguhnya telah lama mengakar (*embedded*) dalam masyarakat.

Makalah ini berupaya menawarkan sebuah model penggalangan dana bagi usaha ekonomi berskala kecil melalui pendayagunaan institusi-institusi mediasi (Berger & Neuhaus, 1977). Dalam kaitan ini akan ditunjukkan secara ringkas dua studi kasus bagaimana institusi

mediasi berperan dalam menggalang dan mengakumulasi modal. Dua kasus tersebut adalah asosiasi arisan di Pasar Bantul DIY dan koperasi simpan pinjam (*credit union*) di Timor Timur. Kedua asosiasi tersebut, sebagai institusi mediasi telah berhasil melakukan penggalangan dana untuk menunjang aktivitas ekonomi anggota-anggotanya. Dua kasus keberhasilan penggalangan dana tersebut barangkali bisa dijadikan sebagai satu pilihan model penggalangan modal untuk usaha kecil.

### **Institusi-Institusi Mediasi sebagai Sarana Pemberdayaan Masyarakat: Sebuah Kerangka Konseptual**

Institusi mediasi yang dalam istilah sosiologi Peter L. Berger dan Richard J. Neuhaus (1977) disebut dengan *mediating structures* adalah lembaga-lembaga sosial yang memiliki posisi di antara wilayah kehidupan individu yang bersifat privat dan lembaga-lembaga makro yang berhubungan dengan kehidupan publik. Oleh karena itu, institusi mediasi ini berfungsi menjembatani antara bidang kehidupan privat dan bidang kehidupan publik.

Dalam kehidupan modern dan dalam konteks kultur politik liberal, institusi mediasi merupakan instrumen untuk pemberdayaan individu-individu agar mereka tidak mengalami keterasingan dalam menghadapi realitas sosial yang serba makro, yaitu segala sesuatu yang berkaitan dengan *the bigness* atau struktur-struktur mega. Struktur-struktur mega tersebut yang merupakan ciri utama dari aktivitas lembaga-lembaga modern ditandai dengan berbagai hal seperti korporasi perusahaan-perusahaan raksasa, konglomerasi dan kolusi kaum pemilik modal, organisasi tenaga kerja dengan skala besar, birokrasi dan administrasi negara, partai-partai politik dan profesi-profesi lain yang terorganisasi. Struktur-struktur mega tersebut cenderung bersifat mengalienasikan dan tidak memberdayakan individu karena struktur itu tidak menolong dalam proses pemaknaan dan pengidentifikasian individu.

Apabila individu berhadapan langsung dengan struktur-struktur mega maka individu merasa mengalami ketidakberdayaan. Sebagai contoh, warga masyarakat di sekitar waduk Kedung Ombo akan sangat tidak berdaya bila mereka secara individual menghadapi kebijakan pemerintah dalam pembangunan waduk. Akan tetapi mereka akan merasa lebih berdaya kalau dalam menghadapi kebijakan pembangunan waduk tersebut dengan cara memanfaatkan institusi-institusi mediasi seperti melalui kelompok swadaya, kelompok keagamaan, dan ketetanggaan.

Makna dan pemenuhan identitas personal direalisasi dalam lingkungan privat. Seperti dalam kehidupan keluarga dan lingkungan-lingkungan tempat interaksi sosial dapat berlangsung intensif dan *face to face*, di antara warga saling terjadi *sharing of meaning* dalam berbagai hal. Kenyataannya, bidang publik dan privat selalu dalam kondisi saling berinteraksi dalam posisi inferior karena pemaknaan dalam dunia modern cenderung lebih dikuasi oleh *public spheres*. Ini merupakan sebuah bentuk represi di dunia modern saat ini yang ironisnya tidak jarang membuat individu-individu yang mengalami represi tersebut tidak merasakan realitas represif, karena realitas tersebut telah menyatu dengan realitas-realitas lain kehidupan sehari-hari. Misal, kebijakan publik yang berkaitan dengan Keluarga Berencana (KB) di desa-desa kadang dilaksanakan melalui mekanisme kelembagaan yang membuat individu menerima tanpa bertanya, gempuran dunia iklan yang ditayangkan secara terus menerus lewat televisi, radio, koran, baliho, dll. secara tidak sadar telah diinternalisasi oleh individu tanpa mempertanyakan lebih lanjut.

Dikotomi publik dan privat tersebut telah memunculkan sebuah krisis bagi individu yang mengharuskan dia selalu membuat tindakan penyeimbang antara permintan publik dan privat. Ini merupakan krisis politik, karena struktur-struktur mega cenderung meniadakan makna personal, sebab makna itu harus direduksi dalam makna publik. Meskipun demikian, tidak semua individu mengalami krisis dalam cara yang sama karena beberapa dari mereka mampu memanfaatkan institusi-institusi mediasi dalam proses pemaknaan.

Lembaga-lembaga mediasi ini di satu sisi memberikan makna privat tetapi di sisi lain mempunyai arti publik atau mewujudkan transfer makna dari privat ke publik dan sebaliknya. Posisi strategis yang dimiliki lembaga ini cenderung mengurangi anomi individu yang terisolasi dari lembaga-lembaga makro dan mengurangi ancaman alienasi terhadap *publik order*. Berger dan Neuhaus menyebutkan bahwa secara konkret institusi-institusi mediasi tersebut meliputi lembaga-lembaga keluarga, ketetanggan, keagamaan, dan asosiasi keswadayaan.

Apabila lembaga-lembaga mediasi dapat digunakan dan diakui dalam kebijakan publik, khususnya untuk mengatasi problema kemiskinan dan ketidakberdayaan, maka individu akan lebih merasa “*at home*” dalam masyarakat sehingga kebijakan publik akan lebih “bermakna” bagi individu. Kondisi ini akan menghindarkan negara bertindak *coercive* dalam melaksanakan program-program pembangunannya. Struktur-struktur mediasi tersebut seyogyanya dilembagakan dalam pembangunan karena mempunyai kapasitas untuk adaptasi dan inovasi di bawah kondisi-kondisi masyarakat yang selalu berubah. Namun tidak tertutup kemungkinan bahwa keberadaan institusi-institusi mediasi yang strategis itu juga dikooptasi oleh negara. Dalam pembangunan saat ini pemerintah juga telah banyak memanfaatkan lembaga seperti ini meskipun tidak dalam konteks pemberdayaan tetapi lebih merupakan instrumentasi dalam rangka mobilisasi. Hal seperti inilah yang perlu diwaspadai dan oleh karena itu kita seyogyanya mencari peluang lembaga-lembaga mediasi mana saja yang belum terkooptasi yang dapat digunakan untuk pemberdayaan rakyat secara kolektif dalam menghadapi realitas publik.

Institusi mediasi dalam hal ini ditawarkan sebagai komponen pendukung (*enabling*) pemberdayaan masyarakat dengan argumen sebagai berikut. Pertama, institusi-institusi ini memiliki kapasitas untuk melakukan adaptasi dan inovasi di bawah kondisi-kondisi sosial yang menekan dan selalu berubah. Institusi-institusi mediasi tersebut biasanya dipergunakan oleh orang-orang lapis bawah untuk mempertahankan diri dalam kondisi yang serba terbatas, menekan,

dan mengancam keselamatan, baik ekonomi dan politik. Kedua, posisinya yang menjembatani antara kehidupan privat dan kehidupan publik. Apabila individu secara privat langsung berhadapan dengan kebijakan publik maka cenderung merasa tidak berdaya.

Landasan ideologi pemilihan perspektif institusi mediasi ini sebagai sarana pemberdayaan ekonomi rakyat adalah mencari jalan tengah antara kebuntuan perspektif kanan-konservatif dan kemandegan cara pandang kiri radikal sehingga dicapai model pemberdayaan rakyat tanpa menimbulkan destruksi-destruksi sosial. Perspektif kanan percaya bahwa negara merupakan kekuatan utama dalam perkembangan ekonomi masyarakat meskipun kenyataannya kadang justru bersifat mendominasi dan otoriter dalam pembangunan ekonomi. Perspektif kiri menegaskan bahwa kekuatan rakyat sebagai determinan dalam perubahan sosial, namun dalam praktek negara-negara sosialis justru menciptakan tirani baru dan revolusi tak berkesudahan.

### **Dua Kasus Institusi Mediasi**

Berikut adalah dua kasus penelitian yang menunjukkan bahwa institusi-institusi mediasi memiliki potensi untuk didayagunakan sebagai pendukung upaya penggalangan dana bagi aktor usaha kecil.

#### ***Kasus Arisan Pedagang Kecil di Kota Bantul***

Asosiasi-asosiasi arisan dapat dijumpai sebagai kenyataan sehari-hari baik di daerah pedesaan maupun perkotaan. Dalam literatur sosiologi dan ekonomi pembangunan lembaga ini sering dikategorikan sebagai *rotating saving and credit associations* yaitu lembaga atau asosiasi yang menyediakan fasilitas menabung secara periodik dan kadang-kadang memberikan fasilitas kredit bagi anggota-anggotanya. Asosiasi-asosiasi arisan tidak hanya berurusan dengan upaya menanggulangi problema finansial, seperti kebutuhan uang tunai, tetapi juga berupaya mengatasi masalah-masalah sosial lain yang

dihadapi oleh para anggota. Sifat intimitas para anggota dan cara-cara musyawarah dalam pemecahan permasalahan merupakan ciri utama dari asosiasi ini. Secara konseptual asosiasi arisan dapat dikategorikan sebagai institusi mediasi karena bercirikan skala organisasi tidak besaran tidak pula kecil (skala medium), intimitas para anggota relatif tinggi, dan ada sifat keswadayaan kolektif.

Secara ekonomis arisan mempunyai manfaat dalam menggali modal bagi kelompok miskin, sedang secara sosial-budaya dan secara politis dapat dimanfaatkan sebagai sarana penyalur aspirasi anggota-anggotanya. Apabila dikelola secara proporsional, asosiasi arisan memiliki peluang sebagai sarana pemberdayaan sosial, khususnya bagi lapisan miskin, baik pemberdayaan dalam arti sosial, ekonomi, dan politis. Namun tidak berarti bahwa asosiasi arisan hanya ada di kalangan masyarakat miskin. Di kalangan masyarakat lapisan atas, asosiasi arisan juga beroperasi, meskipun dengan manfaat yang berbeda. Sebagai contoh, bagi lapisan bawah asosiasi arisan digunakan sebagai sarana untuk kelangsungan hidup dalam rangka pengadaan uang tunai untuk modal usaha atau konsumsi rumah tangga. Sedangkan bagi lapisan atas, arisan tidak jarang dijadikan sebagai sebuah gaya hidup untuk kumpul-kumpul dalam rangka saling memamerkan simbol-simbol modal budaya atau modal ekonomi yang dimiliki oleh masing-masing anggota.

Pada awalnya, di komunitas lapisan bawah asosiasi arisan didirikan secara sukarela oleh anggota-anggotanya untuk keselamatan sosial-ekonomi, tetapi dalam perkembangan lebih lanjut beberapa bentuk arisan di bentuk sekaligus dimanfaatkan oleh pemerintah dalam rangka menyebarkan informasi pembangunan dari pemerintah ke masyarakat luas. Beberapa bentuk arisan seperti arisan Dhasa Wisma, arisan kelompok RT, arisan ibu-ibu PKK, dan lain-lain dimanfaatkan oleh pemerintah untuk menyebarkan “informasi-informasi pembangunan” ke masyarakat luas. Namun ironisnya, lembaga-lembaga seperti ini tidak pernah digunakan oleh pemerintah sebagai dasar kebijakan publik. Dalam situasi seperti itu arisan hanya sekedar menjadi instrumen pembangunan yang cenderung dikooptasi oleh

birokrasi negara. Arisan yang terkooptasi ini dalam beberapa hal justru membuat ketidakberdayaan para anggotanya karena yang terjadi justru mobilasi, bukannya partisipasi anggota.

Hingga saat ini penulis belum menemukan data historis tentang perkembangan lembaga ini. Sangat sedikit atau bahkan hampir tidak ada informasi historis tentang kapan lembaga ini mulai berkembang dan dimulai dengan spirit perkembangan macam apa. Penelitian-penelitian yang berkaitan dengan topik arisan sulit dijumpai sehingga untuk mengerti lebih mendalam perlu penelitian langsung ke lapangan. Oleh karena itu, informasi yang diperoleh saat ini adalah dari hasil pengamatan langsung di lapangan. Sejauh informasi yang diperoleh dari lapangan, yaitu di kota Bantul, asosiasi-asosiasi arisan mempunyai berbagai macam bentuk dan fungsi, seperti arisan pedagang pasar, arisan RT, arisan pegawai, arisan Dhasa Wisma, dll. Macam dan bentuk arisan ini sejalan dengan sifatnya yang bervariasi mulai dari arisan yang bersifat keswadayaan hingga arisan yang dipromosikan oleh pemerintah.

Secara umum arisan digunakan untuk menghadapi kenyataan publik yang kadang tidak menguntungkan bagi para anggotanya, khususnya mereka yang berasal dari masyarakat lapisan bawah. Sebagai contoh, kenyataan perkembangan ekonomi, seperti naiknya harga-harga komoditas tertentu atau kemahalan harga barang, inflasi, kemiskinan, situasi politik yang tidak demokratis, dll, yang semua itu telah mendorong lapisan bawah untuk membentuk asosiasi yang diharapkan dapat memberikan keamanan sosial-ekonomi. Orang-orang akan merasa lebih berdaya bila menghadapi kenyataan sosial, politik, dan ekonomi secara kelompok dari pada secara individual, karena masing-masing anggota merasa senasib-sepenanggungan dan bukannya mengalami kesendirian. Kelompok dalam pengertian ini adalah kelompok yang skalanya tidak terlalu kecil atau besar. Skala yang terlalu kecil kurang memberikan rasa aman bagi individu-individu dan skala yang terlalu besar membuat anonim dan melemahkan kontrol sosial di antara anggota.

Arisan memang merupakan sebuah institusi mediasi yang membantu proses pemaknaan individu dalam menghadapi realitas publik. Dalam asosiasi ini para individu sebagai *person* menjadi merasa lebih berdaya karena mereka saling kenal secara intersubyektif. Artinya kalau jumlah anggotanya tidak terlalu besar maka anggota saling kenal secara intim. Situasi ini dapat dimanfaatkan sebagai sarana kontrol sosial terhadap jalannya rotasi menabung dan kredit sehingga tidak terjadi korupsi atau kesalahan manajemen. Kadang-kadang dalam pertemuan rutin muncul isu dan gosip yang kalau kita lacak lebih lanjut dua hal itu merupakan ungkapan rasa ketidakpuasan anggota-anggota terhadap kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang sedang terjadi. Dalam keadaan tanpa kelompok barangkali seorang anggota tidak bisa mengungkapkan hal ini dan merasa tidak berdaya dalam menghadapi relitas publik.

Sebuah contoh kasus dapat dikemukakan di sini, yaitu sebuah kisah kesuksesan pedagang-pedagang kecil di pasar Bantul dalam upaya menggunakan sosiasi arisan sebagai sarana pengadaan modal, menggalang rasa kesetiakawanan, dan mengartikulasikan kepentingan. Banyak pedagang kecil, seperti pedagang pisang, sayur, ikan, dan lain-lain, yang sebelum masuk dalam asosiasi arisan jatuh ke tangan rentenir dalam upaya pengadaan uang tunai untuk modal dan konsumsi. Pada suatu saat datang seorang fasilitator yang bersedia menjadi pengurus dalam upaya membentuk asosiasi arisan. Pengurus itu datang dari luar lingkungan pedagang dan memperoleh honor setiap kali penarikan arisan. Tetapi suatu saat pengurus tersebut lari dengan membawa uang angota. Para pedagang mulai tidak percaya dengan fasilitator-fasilitator lainnya sehingga secara swadaya membentuk arisan dengan kepengurusan dari anggota sendiri yang merasa mampu. Arisan itu akhirnya dapat tegak berdiri dengan masing-masing anggota memiliki *sense of belonging* dan kontrol sosial berjalan dengan aktif. Karena itu, selain dipakai untuk mengatasi kelangkaan modal, asosiasi arisan juga dimanfaatkan untuk membahas masalah-masalah lain yang dihadapi oleh para pedagang tersebut.



Melihat kasus di atas, asosiasi arisan dapat dijadikan sarana untuk mengatasi problema kemiskinan dan ketidakberdayaan masyarakat, khususnya masyarakat lapisan bawah. Namun demikian, terdapat sejumlah persyaratan normatif yang harus dipenuhi. Pertama, jumlah anggota tidak boleh terlalu besar atau terlalu kecil sehingga mereka tetap bisa saling kenal secara interpersonal. Kondisi ini dapat menciptakan kontrol sosial yang efektif sehingga arisan terhindar dari kebangkrutan. Kedua, sifat keanggotaan harus suka rela dan tidak ada paksaan dari pihak manapun sehingga para anggota merasa memiliki lembaga ini dan dapat dikelola secara berkesinambungan. Ketiga, lembaga ini harus bersifat otonom dalam arti terhindar dari campur tangan dan dominasi pemerintah. Kalau lembaga ini bersifat otonom maka dapat terjadi komunikasi politis di antara anggotanya, dimana mereka dapat saling menyalurkan aspirasinya sehingga pemerintah dapat mengetahui bagaimana sebetulnya aspirasi mereka dalam menghadapi realitas publik. Keempat, pemerintah seyogyanya berposisi sebagai fasilitator. Pemerintah boleh saja membentuk berbagai asosiasi arisan, namun setelah asosiasi tersebut mampu berkembang dengan kuat, pemerintah perlu segera meninggalkan campur tangannya agar asosiasi tersebut menjadi lebih aspiratif bagi anggota-anggotanya.

#### ***Kasus Koperasi Simpan Pinjam (Credit Union) di Timor Timur***

Beberapa pengamat cenderung sepakat bahwa koperasi yang dalam Undang-Undang Dasar kita jadikan sebagai sokoguru perekonomian negara dalam kenyataannya masih merupakan cita-cita. Meskipun dua periode rezim telah berkuasa, yaitu rezim Orla dan Orba, dimana masing-masing juga menggunakan jargon koperasi dalam pembangunan ekonominya, hingga saat ini koperasi belum bisa eksis sejalan dengan perkembangan ekonomi pasar. Bahkan disinyalir ada kekecewaan di kalangan masyarakat luas karena koperasi sering gagal dalam melindungi perekonomian rakyat ketika harus berhadapan dengan kekuatan-kekuatan kapitalis yang saling berkolusi dan memiliki lobi yang kuat di lingkungan kekuasaan. Selain itu, dalam konteks perkembangan ekonomi di Indonesia, sikap pemerintah

cenderung ambivalen dalam menangani masalah ekonomi kerakyatan. Pada satu sisi, pemerintah selalu menegaskan bahwa perekonomian negara didasarkan pada ideologi Pancasila dalam mana ekonomi dijalankan dengan cara kekeluargaan dan gotong royong, yaitu dalam bentuk koperasi. Tetapi pada sisi lain, secara riil kebijakan ekonomi pemerintah lebih condong pada pertumbuhan ekonomi dengan kelembagaan kapitalis sebagai penopangnya. Akibatnya, justru penguatan ekonomi rakyat melalui instrumen koperasi yang selalu dicita-citakan oleh pemerintah dan kita semua cenderung menjadi utopia.

Selain itu, karena iklim politik yang kurang mendorong terwujudnya pemberdayaan masyarakat dalam arti yang luas, koperasi yang tumbuh dan dikembangkan oleh pemerintah bukan koperasi yang *embedded* dalam kultur sosial-politik masyarakat, melainkan koperasi yang bersifat *dropping* dari atas. Koperasi yang berkembang saat ini lebih untuk sekedar memenuhi kepentingan politik elit daripada koperasi yang tumbuh dari kebutuhan riil masyarakat lapis bawah. Dalam situasi seperti ini koperasi menjadi sulit berkembang karena hanya sekedar menjadi alat politik pemegang kekuasaan, sehingga pengentasan kemiskinan melalui program-program koperasi lebih bersifat kata-kata bersayap. Kalau kita memahami sejarah perkembangan koperasi yang mengakar di dalam masyarakat yang kemudian berkembang pesat, seperti contoh ekstremnya koperasi Kibud di Israel maka yang perlu dipahami adalah bahwa koperasi tersebut memang muncul atas kebutuhan dari bawah yang didukung oleh iklim politik demokrasi. Tanpa budaya politik demokratis koperasi tidak akan berkembang dan kesejahteraan rakyat kurang dapat diperbaiki.

Persoalan selanjutnya adalah bagaimana mengembangkan koperasi dengan kultur politik seperti di tanah air? Memang agenda jangka panjang untuk mewujudkan ekonomi kerakyatan adalah demokratisasi sosial, tetapi ada peluang sosiologis jangka pendek yang dapat di manfaatkan untuk membangkitkan koperasi, yaitu dengan memanfaatkan dan mendayagunakan institusi-institusi

mediasi yang berkembang dalam masyarakat sebagai tiang-tiang penopang perkembangan koperasi. Institusi-institusi ini dapat digunakan sebagai lembaga antara (*mediating institution*) untuk mendorong perkembangan demokratisasi dan terwujudnya perekonomian rakyat, dalam hal ini penguatan eksistensi koperasi asalkan pemerintah tidak terlalu campur tangan di tingkat kelembagaan tersebut. Kembali dikaitkan dengan kerangka konseptual, institusi-institusi mediasi adalah lembaga-lembaga antara, yang meliputi lembaga-lembaga ketetanggaan, keluarga, keagamaan, dan kelompok swadaya masyarakat yang potensial untuk mewujudkan pemberdayaan masyarakat dan demokratisasi.

Lalu bagaimana kelembagaan mediasi tersebut dapat beroperasi mendukung perkembangan koperasi dalam situasi politik seperti saat ini? Untuk menunjukkan bahwa lembaga mediasi dapat menopang perkembangan koperasi dapat kita ambil sebuah studi kasus tentang perkembangan koperasi simpan pinjam (*credit union*) di Timor-Timur. Setelah berintegrasi dengan Indonesia, Timor-Timur sebagai propinsi paling bungsu mulai berbenah dengan berbagai program pembangunan, khususnya pembangunan masyarakat (*community development*). Berbagai lembaga dana internasional mengucurkan dana-dana bantuan melalui lembaga-lembaga swadaya masyarakat (LSM) lokal seperti USAID, CIDA, AIDAB, dan KAS. Tujuan dari bantuan dana tersebut adalah dalam rangka membantu penguatan kelembagaan lokal untuk terwujudnya, dalam jangka panjang, perkembangan ekonomi dan demokrasi hingga pada tingkat akar rumput. Salah satu proyek yang dikembangkan oleh penyandang dana dari Jerman, yaitu Konrad Adenauer Stiftung (KAS) bekerja sama lokal yaitu yayasan ETADep, adalah mengembangkan koperasi dan pemberdayaan masyarakat. Strategi yang ditempuh adalah dengan cara memanfaatkan kelembagaan lokal yang telah ada seperti lembaga ketetanggaan, keagamaan (dalam hal ini gereja), dan keswadayaan untuk mendukung koperasi tersebut.

Menurut hasil pengamatan lapangan, memang banyak koperasi yang ditumbuhkan dari atas di propinsi termuda ini, namun banyak pula

koperasi yang tersendat-sendat perkembangannya, bahkan ada yang mati. Ironisnya koperasi yang ditopang oleh lembaga ketetanggaaan, gereja, dan keswadayaan masyarakat dapat berkembang pesat. Bahkan dalam beberapa kasus koperasi simpan pinjam atau *credit union* ini mampu mengentas anggota-anggotanya dari kemiskinan dengan cara memberikan kredit produktif yang meliputi kredit untuk mendirikan warung, kredit untuk membeli mikrolet (kendaraan angkut niaga), kredit untuk membeli bahan mentah, dll. Ada korelasi positif antara perbaikan ekonomi dengan menjadi anggota koperasi simpan pinjam tersebut. Beberapa responden menjawab bahwa setelah menjadi anggota koperasi maka dapat dengan mudah memperoleh pinjaman uang tunai, yang kemudian dapat digunakan untuk modal usaha atau konsumsi.

CU-Cu ini pertama kali mendirikan pada tahun 1990 berjumlah 10 unit dengan anggota 843 orang dan jumlah simpanan Rp20.328.750,00 sedang pada tahun 1994 mencapai 21 unit dengan total anggota 2583 orang dan simpanannya berjumlah Rp240.092.200,00. Ini tidak berarti bahwa setiap pendirian koperasi *credit union* selalu berhasil. Terbukti bahwa kegagalan juga ada, walaupun hanya kurang dari 20%. Pada umumnya mereka yang gagal kurang memanfaatkan kelembagaan mediasi dalam membangun CU. Sebab dalam perkembangannya CU tidak hanya mendidik anggota untuk melakukan simpan-pinjam, tetapi juga melakukan *community development* dengan cara mengajarkan cara pemecahan masalah lewat musyawarah antaranggota, rasionalisasi berpikir dan bertindak dalam menghadapi tradisi yang tidak produktif misal pesta-pesta dengan menyembelih kerbau yang memakan biaya besar, dll, sehingga pada tingkat individual terjadi perubahan perilaku ke arah positif. Dalam konteks ini koperasi bukan saja sebagai alat untuk pemberdayaan ekonomi melainkan juga untuk pemberdayaan sosial, budaya, dan politik. Koperasi mendidik orang untuk hemat, menabung, kritis terhadap lingkungan dan paling mendasar adalah meletakkan nilai-nilai dasar dalam berperilaku demokratis.

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

Hampir seluruh CU yang berhasil dalam perkembangannya tidak dapat dilepaskan dari dukungan kelembagaan gereja. Bahkan beberapa kantor CU ditempatkan dalam paroki gereja. Masyarakat Timor Timur adalah masyarakat yang menghormati tradisi agama dan mempunyai keterikatan kuat terhadap gereja. Bahkan ada kecenderungan perasaan dari warga masyarakat bahwa gereja bersifat mengayomi warganya daripada negara. Oleh karena itu gereja mempunyai peran besar dan tidak dapat diabaikan dalam perkembangan masyarakat setempat. Masyarakat segan terhadap gereja maka kredit-kredit yang diambil dari CU cenderung tidak macet. Apabila ada kasus yang macet maka pada hari minggu setelah misa akan diumumkan oleh pastor siapa-siapa saja yang belum membayar angsuran kredit. Barangkali ini merupakan bentuk kontrol sosial yang efektif yang akhirnya dimanfaatkan untuk pelembagaan koperasi simpan pinjam.

Belajar dari keberhasilan CU di Timor Timur, maka model pembangunan koperasi dengan memanfaatkan keberadaan lembaga-lembaga mediasi tersebut dapat dipakai sebagai inspirasi untuk pengembangan koperasi dalam skala yang lebih luas. Beberapa argumen yang mendasarinya: Pertama, lembaga ketetanggaan yang otonom atau Berger dan Neuhaus menyebut sebagai *neighborhood governance* merupakan mekanisme sosial untuk menumbuhkan rasa kesamaan dan kepemilikan koperasi oleh para anggotanya. Kedua, institusi keagamaan yang sarat dengan nilai-nilai moral dan perangkat organisasinya dapat meningkatkan kontrol sosial dalam manajemen koperasi. Ketiga, sikap keswadayaan yang disertai dengan perangkat organisasi sosial akan mendukung spirit koperasi untuk tetap tumbuh dan berkembang meskipun dalam masyarakat juga berkembang sistem ekonomi kapitalis.

#### Catatan Penutup : Model Penggalangan Dana

Dua kasus penggalangan permodalan usaha kecil melalui asosiasi arisan dan CU tersebut, menunjukkan bahwa institusi mediasi

memiliki potensi sebagai wahana pemupukan dana, baik untuk kegiatan produksi maupun konsumsi bagi komunitas lapis bawah. Potensi sebagai wahana pemupukan dana tersebut terutama disebabkan karena institusi mediasi tersebut memiliki ciri keswadayaan dan ikatan solidaritas sosial yang kuat di antara para anggotanya.

Dari kasus CU di Timor Timur, ciri keswadayaan dan solidaritas sosial tersebut, didukung oleh keberadaan dan peran para pemimpin adat, tokoh masyarakat, lembaga gereja, dan LSM, sehingga CU mampu berkembang dengan baik. Ini memberi indikasi bahwa asosiasi-asosiasi sosial ekonomi yang dibentuk sendiri oleh masyarakat, seperti asosiasi arisan, *Credit Union*, dan asosiasi penggalangan dana lainnya, bisa jadi akan semakin lebih berkembang apabila didukung oleh institusi-institusi mediasi yang lain. Yang lebih sering terjadi, pihak-pihak luar, seperti birokrasi pemerintah, LPSM, dan lembaga perbankan, melakukan intervensi secara berlebihan ketika tahu bahwa tumbuh asosiasi sukarela penggalangan dana yang dikembangkan oleh masyarakat. Kecenderungan seperti ini perlu dihindarkan. Dalam kaitan ini yang perlu dilakukan pemerintah adalah bagaimana menciptakan suatu kondisi atau setting yang mendukung (*enabling setting*) yang memungkinkan pembentukan asosiasi-asosiasi sukarela penggalangan dana dan memfasilitasi basis dukungan atau jaringan dengan institusi-institusi mediasi lainnya.

Satu hal yang perlu dipertimbangkan dalam konteks ini adalah adanya variasi lokal, baik dalam arti setting kultural, sosial maupun politik. Masing-masing daerah atau komunitas tidak bisa diperlakukan sama, karena masing-masing akan memiliki keunikannya sendiri. Itulah sebabnya upaya replikasi suatu keberhasilan model pengembangan di suatu daerah atau komunitas lain. Keberhasilan CU di Timor Timur, misalnya, tidak dengan sendirinya bisa berulang terjadi di tempat lain, sekalipun mungkin strateginya sama.

Sekalipun demikian suatu model penggalangan dana bisa dirumuskan sebagai basis strategi pengembangan dengan tetap memperhatikan

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

keragaman atau variasi lokal. Model penggalangan dana yang diusulkan adalah suatu model yang memanfaatkan dan menciptakan jaringan kerja di antara institusi-institusi mediasi yang telah ada dan berkembang dalam masyarakat. Dalam model ini kehadiran pihak luar, seperti pemerintah, lembaga perbankan, dan LPSM, hanya ditempatkan sebagai fasilitator yang berperan menciptakan setting yang mendukung bagi tumbuhnya jaringan kerja di antara institusi-institusi mediasi tersebut.

## Referensi

Peter L. Berger dan Richard J. Neuhaus. 1977. *To Empower People: The Role of Mediating Structures in Public Policy*. Pp.. 1-7 Washington: American Institute for Public Policy Research.

Heru Nugroho. 1994. "Arisan Association and Grass Root Empowerment: A Case Study in Bantul Regency, Yogyakarta Special Region". makalah dipresentasikan dalam *The XIII th World Congress of Sociology* yang diselenggarakan di universitas Biefeld, Jerman, 18-23 Juli 1994.

-----, 1995. *Evaluasi Kinerja CU, PPMDT, dan Yayasan ETADep di Timor Timur*. Laporan Evaluasi yang dibiayai oleh KAS. Jakarta.

Dale W. Adams. 1989. "Taking a Fresh Look at Infromal Financial Institutions" in *Economy and Society occasional Paper*, No. 1592. Ohio State: University Press.

Abram de Swaan, 1988. *In Care of the State*. Pp. 143-151. London: Polity.



## **PEMBINAAN USAHA KECIL DAN KOPERASI**

**Ir. Purwo Hartono**  
**KDUK PT. PLN Persero Pusat**

---

Pembinaan usaha kecil dan koperasi di PT. PLN (Persero) sesuai penugasan Pemerintah berdasarkan :

1. Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 316/KMK.016/1994 tanggal 27 Juni 1994 tentang Pedoman Pembinaan Usaha Kecil Dan Koperasi Melalui Pemanfaatan Dana Dari Bagian Laba Badan Usaha Milik Negara.
2. Surat keputusan Menteri Pertambangan dan Energi Republik Indonesia No. 21. K/M.PE/1994 tanggal 1 Pebruari 1994 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pembinaan Koperasi Pengusaha Kecil oleh Badan Usaha Milik Negara di Lingkungan Departemen Pertambangan dan Energi.
3. Surat Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia No.060/KMK.016/1996 tanggal 9 Pebruari 1996 tentang perubahan Pasal 3 Keputusan Menteri Keuangan Republik Nomor: 316/KMK.016/1994 tentang Pedoman Pembinaan Usaha Kecil dan Koperasi Melalui Pemanfaatan Dana Dari Bagian Laba Badan Usaha Milik Negara.
4. Keputusan Bersama Direktur Jenderal Pembinaan Pengusaha Kecil Departemen Koperasi dan PPK Nomor : KEP-1515/BU/1994 tanggal 14 Oktober 1994. 02/SKB/PPK/X/194

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

#### tentang Pedoman Pelaksanaan Pembina Usaha Kecil Dan Koperasi Melalui Pemanfaatan Dana Dari Bagian Laba Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Misi pembina usaha kecil dan koperasi adalah dalam rangka ikut mendorong kegiatan dan pertumbuhan ekonomi dan terciptanya pemerataan pembangunan melalui perluasan lapangan kerja dan kesempatan berusaha, dengan mengembangkan potensi usaha kecil dan koperasi agar menjadi tangguh dan mandiri sehingga dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Sasaran pembinaan usaha kecil dan koperasi adalah agar usaha kecil dan koperasi di seluruh propinsi di Indonesia menjadi pengusaha yang tangguh dan mandiri, serta dapat memanfaatkan pelayanan perbankan dengan baik.

Yang dimaksud **Usaha Kecil** adalah perseorangan atau badan usaha yang telah melakukan kegiatan/usaha sebagai berikut :

- 1) memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp600 juta, tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- 2) memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp600 juta;
- 3) milik Warga Negara Indonesia;
- 4) berdiri sendiri, bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau berafiliasi baik langsung maupun tidak langsung dengan usaha menengah atau usaha besar, kecuali koperasi karyawan;
- 5) berbentuk usaha perseorangan, badan usaha yang tidak berbadan hukum, atau badan usaha yang berbadan hukum, termasuk koperasi, terdiri dari :
  - Badan usaha (Fa, CV, PT, dan Koperasi);
  - Perseorangan (pengrajin/industri rumah tangga, petani, peternak, nelayan, perambah hutan, penambang, pedagang barang dan jasa, kelompok pemuda/tenaga kerja dan sebagainya).

Sedangkan sumber dana yang dipergunakan untuk melaksanakan pembinaan usaha kecil dan koperasi adalah :

1. Bagian Pemerintah atas laba PT. PLN (Persero) sebesar 1% - 3% dari seluruh laba Perusahaan setelah pajak.
2. Pengembalian pinjaman dan bunga dari mitra binaan
3. Hasil bunga yang berasal dari penempatan dana pembinaan yang belum tersalurkan
4. Bagian pemerintah atas laba BUMN lain di lingkungan Departemen Pertambangan dan Energi, yang diserahkan kepada PLN.
5. Besarnya dana pembinaan jumlahnya ditetapkan dalam Rapat Umum pemegang Saham (RUPS), yang berasal dari laba PT. PLN (Persero).

Dalam rangka meningkatkan dayaguna dan hasil guna bantuan dana, pembinaan ditujukan kepada :

1. Usaha yang dilakukan oleh masyarakat di sekitar wilayah kerja PLN, sehingga dapat memperluas lapangan kerja dan meningkatkan taraf hidup masyarakat.
2. Upaya masyarakat yang berkaitan dengan pengusahaan pemanfaatan sumber-sumber energi antara lain batu bara sebagai bahan bakar rumah tangga dan industri kecil serta pengguna lain.
3. Usaha kecil yang dibina PLN melalui program pelayanan usaha kecil di pedesaan untuk meningkatkan pemakaian tenaga listrik yang produktif (RBS) dengan bantuan modal kerja dan investasi.
4. Koperasi/KUD yang disiapkan untuk melakukan kemitraan dengan PLN meliputi Pola I, Pola II dan Pola MSA dengan bantuan peningkatan kemampuan SDM.
5. Usaha kecil yang dapat ditingkatkan pemasaran dan promosinya, baik di dalam negeri maupun ke luar negeri.
6. Kelompok pemuda/tenaga kerja yang saat ini belum mempunyai pekerjaan, dengan memberikan pendidikan keterampilan dan magang (*apprentice school*) serta diberikan peralatan seperlunya dan bantuan pendidikan mata pelajaran keterampilan kepada sekolah pesantren setempat.
7. Bantuan untuk pengembangan Iptek dan GNMMK

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

Pelaksana pembinaan usaha kecil dan koperasi dilaksanakan langsung oleh Unit PLN yang tersebar di seluruh Indonesia, kecuali anak perusahaan yang dipersiapkan untuk menjual saham seperti PT. PLN Pembangkitan Tenaga Listrik Jawa-Bali I dan PT. PLN Pembangkitan Tenaga Listrik Jawa-Bali II.

Prosedur untuk mengajukan permohonan bantuan/tambahan bantuan ditujukan kepada PLN terdekat dan tembusannya diteruskan kepada Kandep/Kanwil Koperasi dan PKK dengan mencantumkan antara lain :

1. Nama, alamat perusahaan/badan usaha dan perorangan.
2. Jenis Usaha.
3. Kegiatan nyata di lokasi.
4. Keadaan saat ini:
  - Kondisi keuangan.
  - Kondisi sumber daya manusia.
  - Jenis dan sumber bahan baku.
  - Pemasaran.
  - Keuntungan rata-rata setiap bulan.
5. Keadaan yang akan datang :
  - Jenis bantuan yang diharapkan.
  - Proyeksi pengambilan pinjaman.
  - Pemasaran.
  - Kondisi setelah menerima bantuan.
  - Proyeksi pengambilan pinjaman.

Bentuk-bentuk pembinaan yang dilakukan adalah :

- 1 Peningkatan kemampuan SDM.  
Pembinaan peningkatan SDM melalui pendidikan, pelatihan, penelitian, dan pengembangan Iptek serta permagangan untuk meningkatkan kemampuan kewirausahaan, manajemen serta keterampilan teknik produksi. Semua biaya yang dikeluarkan langsung untuk pembinaan ini dinyatakan sebagai *hibah*.
- 2 Pemasaran dan promosi  
Bantuan ini diberikan untuk meningkatkan pemasaran dan melakukan promosi hasil produksi, sehingga dapat meningkatkan

penjualan baik untuk pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri. Semua biaya yang dikeluarkan langsung untuk pembinaan ini dinyatakan sebagai hibah.

3 Pinjaman modal kerja dan investasi.

Bantuan ini diberikan untuk menjalankan dan megembangkan usaha sehingga dapat meningkatkan produksi maupun penjualan, dengan tingkat bunga sebesar 4% flat per tahun yang berlokasi di Kawasan Indonesia Barat, dan sebesar 2% flat tahun untuk Kawasan Indonesia Timur.

Bantuan peningkatan SDM, pemasaran dan promosi serta pinjaman modal kerja dan investasi dapat diberikan bersama-sama pada saat bersamaan dalam tahun anggaran berjalan.

Pembinaan terhadap mitra binaan bersifat sementara. Pembinaan dilaksanakan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sampai dengan 5 (lima) tahun, dengan pemberian bantuan dapat dilakukan lebih dari satu kali sesuai kebutuhan, agar Mitra Binaan dapat mengembangkan usahanya sehingga menjadi pengusaha yang mandiri dan mampu memanfaatkan pelayanan Bank (*Bankabel*).

Sedangkan alokasi dana pembinaan adalah :

1. Minimal 50% untuk pembinaan usaha kecil.
2. Maksimal 50% untuk pembinaan koperasi/KUD yang di antaranya untuk koperasi karyawan PLN sebesar 5%.

Besarnya pinjaman modal kerja dan investasi untuk masing-masing Mitra Binaan maksimal sebesar 75% dari kebutuhan modal kerja dan investasi. Besar hibah untuk peningkatan kemampuan SDM, pemasaran dan promosi untuk masing-masing mitra binaan maksimal sebesar 75% dari kebutuhan peningkatan kemampuan SDM, pemasaran, dan promosi. Sementara besarnya hibah maksimal sebesar 30% dari dana yang disediakan setiap tahun. Jumlah bantuan untuk pinjaman atau hibah dan pinjaman besarnya diutamakan maksimum Rp50 juta untuk masing-masing mitra binaan.

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

Pola pembinaan usaha kecil dan koperasi dilakukan dengan cara:

1. PLN melaksanakan seleksi calon mitra binaan/mitra binaan dan melaporkan rencana pembinaan kepada kordinator. Pembinaan teknis kepada mitra binaan dilakukan oleh PLN sendiri, dibantu oleh pembina teknis atau mitra binaan yang bertindak sebagai inti.
2. Kordinator pembina adalah Kanwil/Kandep Koperasi & dan PPK, sedangkan pembina teknis terdiri antara lain Kanwil/Kandep Koperasi & PPK, Dinas Perkebunan, Dinas Perindustrian & Perdagangan, LSM untuk program RBS, Lembaga Pemerintahan/Nonpemerintahan, Pengusaha Swasta yang bertindak sebagai inti dan lainnya.
3. Mitra binaan sebagi plasma mendapat pembinaan langsung dari PLN, dengan pembinaan teknis dari PLN atau dari Kordinator atau dari pembina teknis atau dari mitra binaan Inti.
4. Mitra binaan sebagai inti, di samping mendapatkan pembinaan dari PLN dan kordinator/Pembina teknis, juga melakukan pembinaan teknis kepada mitra binaan plasma. Mitra binaan inti diutamakan untuk membantu melaksanakan pemasaran atau pembelian produk mitra binaan plasma untuk disalurkan ke luar daerah/negeri.

Untuk mengetahui kemajuannya, mitra binaan diwajibkan memberikan laporan setiap triwulan, antara lain meliputi :

1. Pengembalian pinjaman.
2. Kemajuan penjualan pertriwulan.
3. Jumlah kekayaan bersih.
4. Kenaikan kuantitas/kualitas produksi.
5. Tambahan jumlah tenaga kerja/SDM.

Realisasi pembinaan usaha kecil dan koperasi dimulai tahun 1991/1992 sampai dengan tahun 1995 dapat dilihat pada tabel 1. Sedangkan jumlah rencana pembinaan tahun 1996 sebesar Rp28.400.000,00 dengan jumlah mitra binaan 4.702 unit.

Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

Tabel 1  
Realisasi Pembinaan Usaha Kecil dan Koperasi tahun 1991/1992 - 1995

Tahun Pelaksanaan	Bentuk dan Besar Bantuan (Rp. X. 1000)							
	Peningkatan Keterampilan Manajerial	Peningkatan Keterampilan Produksi	Modal Kerja dan Investasi	Pemasaran dan Promosi	Keterampilan dan Magang	GNMMK	Iptek dan Lainnya	Jumlah
1990-1992	44.756	269.665	28.200	0	0	0	89.187	431.808
1992-1993	1.236.101	2.139.256	7.629.916	276.246	0	0	853.252	12.134.769
1993-1994	1.535.578	675.929	16.595.591	76.038	0	0	5.467.519	24.350.655
1994	1.861.146	1.062.262	26.164,312	150.000	0	0	83.101	29.320.821
1995	2.121.493	1.764.658	24.855,833	32.333	0	0	16.273	28.887.590
Jumlah	6,799,104	5.908.770	75,273.852	534.617	0	0	6.509.332	194.284.114

## PELUANG KREDIT UNTUK USAHA KECIL

**Abdul Salam**

**Kepala Urusan Kredit Kecil BI**

---

### Pendahuluan

1. Diskusi mengenai *Refleksi, Replikasi, dan Kebijakan Pengembangan Model-Model Usaha Finansial Dalam Memperkuat Usaha Kecil*, sangat tepat mengingat pada saat ini Pemerintah sedang menggalakkan upaya untuk meningkatkan peranan usaha kecil dalam pembangunan nasional.
2. Sebagaimana diketahui bahwa masalah pengembangan usaha kecil merupakan masalah yang kompleks dan mencakup banyak faktor antara lain faktor ekonomi, sosio kultural, politis, dan faktor lainnya. Oleh karena itu, upaya pengembangan usaha kecil harus dilaksanakan oleh semua pihak yang terkait secara terkoordinasi dan bersama-sama melalui berbagai program yang komprehensif dan konseptual. Upaya yang dilakukan Bank Indonesia dalam rangka meningkatkan pengembangan usaha kecil dilaksanakan baik dalam aspek makro maupun mikro.
3. Pada tingkat makro, kebijakan ditujukan untuk mendorong pertumbuhan yang menyangkut peningkatan lapangan kerja dan pemeliharaan kestabilan harga. Program tersebut hanya dapat



berhasil apabila harga barang-barang kebutuhan dasar yang dikonsumsi rakyat banyak, dapat dipertahankan kestabilannya. Selain itu, program-program tersebut hanya dapat mencapai sasaran pemecahannya secara lestari apabila secara makro dapat diciptakan lapangan kerja dan sumber-sumber pendapatan baru yang makin meningkat dan meluas bagi usaha kecil dan koperasi. Kebijakan makro yang mampu memelihara kestabilan ekonomi dan mendorong pertumbuhan ekonomi dan menciptakan lapangan kerja baru bagi usaha kecil dan koperasi, pada gilirannya mendorong upaya peningkatan masyarakatan.

4. Pada tingkat mikro, kebijakan ditujukan untuk meningkatkan dan memperluas akses golongan yang berpenghasilan rendah kepada pelayanan-pelayanan keuangan/perbankan yang menunjang kegiatan-kegiatan produktif mereka. Upaya-upaya tersebut dilakukan Bank Indonesia bersama perbankan dengan penetapan 4 (empat) strategi dasar yaitu pertama, penetapan kebijakan perkreditan dengan mendorong iklim yang kondusif sehingga lebih menjamin tersedianya dana bagi usaha kecil dengan penetapan batas minimum pemberian kredit usaha kecil (KUK). Kedua, penyediaan fasilitas kredit likuiditas untuk membiayai sektor yang sangat prioritas yaitu pengembangan koperasi, pengadaan pangan, dan pemilikan rumah sederhana. Ketiga, pemberian bantuan teknis melalui Proyek Pengembangan Usaha Kecil (PPUK) dan Proyek Hubungan Bank dengan Kelompok Swadaya Masyarakat (PHBK) dalam rangka meningkatkan akses usaha kecil terhadap kredit perbankan. Salah satu pendekatan dari strategi ini adalah melalui pola kemitraan. Keempat, pengembangan kelembagaan dengan memperluas jaringan perbankan ke pelosok-pelosok, mendorong kerjasama antarbank dalam penyaluran KUK, mengembangkan lembaga-lembaga keuangan yang sesuai dengan kebutuhan dan pola kegiatan penduduk berpenghasilan rendah.

### **Kebijakan Perkreditan**

Sehubungan dengan upaya Bank Indonesia baik dari segi makro maupun mikro di atas, maka ditetapkan strategi kebijaksanaan perkreditan sebagai berikut :

1. Pada dasarnya, arah kebijakan perkreditan tetap mengacu pada pakjan 90. Kebijakan dasar di bidang perkreditan tersebut ditetapkan antara lain sebagai berikut :
  - a) Alokasi kredit diserahkan kepada mekanisme pasar. Bank-bank bebas memobilisasi dana dan menyalurkannya kepada masyarakat, baik dalam jumlah, harga, arah penggunaan, maupun dalam persyaratan-persyaratan lainnya.
  - b) Pemberian kredit perbankan diarahkan agar memenuhi azas-azas perkreditan yang sehat, yaitu untuk membiayai kegiatan usaha produktif dan mendukung sasaran pembangunan, usaha yang dibiayai dapat berkembang, dan kredit dapat kembali beserta bunganya.
  - c) Penyederhanaan struktur bunga sehingga terbentuk suku bunga pasar yang wajar melalui pengendalian inflasi dan nilai tukar rupiah terhadap valas.
  - d) KLBI secara bertahap dikurangi dan hanya diberikan untuk mendukung pelestarian swasembada pangan dan pengembangan koperasi. KLBI yang dapat dimanfaatkan hanya terbatas bagi kredit kepada koperasi yaitu Kredit Usaha Tani (KUT), Kredit kepada KUD (KKUD), dan Kredit Kepada Koperasi Primer untuk Anggotanya (KKPA).
  - e) Sebagian dari kredit perbankan diarahkan untuk usaha kecil yaitu semua bank diwajibkan untuk menyediakan KUK minimum 20 % dari jumlah pemberian kredit setiap bank.
2. Disamping itu, untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi, kebijaksanaan perkreditan antara lain diarahkan untuk mendorong ekspor nonmigas. Dalam hal ini, kepada bank asing/campuran dan bank devisa tetap diwajibkan untuk menyediakan sebagian dananya bagi kredit ekspor. Selain itu, perbankan diharapkan dapat menunjang pengembangan sektor perkebunan dengan pemanfaatan secara optimal sisa KLBI telah

committed sebelum Pakjan 90. Pembiayaan ini diarahkan kepada proyek-proyek yang mempunyai pola kemitraan antara usaha besar sebagai inti dengan usaha kecil sebagai plasmanya.

## **Implikasi dan Dampak Kebijakan KUK**

### **1. *Perkembangan Kredit Usaha Kecil (KUK)***

- a) Kebijaksanaan Pakjan 90 dan serangkaian kebijaksanaan lanjutnya telah memberikan dampak positif terhadap penyaluran KUK termasuk pemberian kredit kepada koperasi. Jumlah KUK, yang mencapai Rp42,0 triliun pada akhir Desember 1989 telah meningkat menjadi sebesar Rp42,9 triliun pada akhir April 1996, atau naik dengan rata-rata 20% per tahun. Sementara itu, rasio KUK secara keseluruhan mengalami peningkatan dari 17,5% pada akhir Desember 1989 menjadi 24,0% pada akhir April 1996.
- b) Pada akhir April 1996, berdasarkan penyebaran plafon kreditnya 48,7% dari total KUK dinikmati oleh nasabah dengan besaran plafon kredit s.d. Rp25 juta, dengan rekening sekitar 95,1% dari total rekening KUK. Selanjutnya, sekitar 23,7% dari total KUK dinikmati oleh nasabah dengan besaran plafon kredit di atas Rp25 juta s.d. Rp100 juta, dengan jumlah rekening sekitar 3,5% dari total rekening KUK. Sisanya, sebesar 27,6% dinikmati oleh nasabah dengan plafon kredit di atas Rp100 juta s.d. Rp250 juta, dengan jumlah rekening 1,4% dari total rekening KUK. Apabila penyebaran kredit tersebut dibandingkan dengan periode pada akhir tahun 1990, terlihat adanya pergeseran pada besaran KUK, yaitu besaran plafon kredit s.d. Rp25 juta mengalami penurunan dari 64,1% menjadi 51,3%. Dengan demikian, sebagian besar dari KUK masih dinikmati oleh usaha kecil yang plafon kreditnya relatif kecil.
- c) Berdasarkan penyebaran daerahnya apabila posisi pada akhir April 1996 dibandingkan dengan pada akhir Desember 1990, terlihat bahwa pangsa KUK di perkotaan mengalami penurunan dari 78,2% menjadi 58,6% atau dengan posisi sebesar Rp25,1 triliun pada akhir April 1996. Dengan demikian pada periode akhir

Desember 1990 s.d. akhir April 1996 pangsa KUK di pedesaan mengalami kenaikan dari 21,8% menjadi 41,4% atau dengan posisi sebesar Rp17,7 triliun pada akhir April 1996. Demikian pula dilihat dari jumlah rekeningnya, di pedesaan terjadi kenaikan pangsa rekening dari 50,8% menjadi 62,3% atau dengan posisi sekitar 4,1 juta rekening pada akhir April 1996, sedangkan di perkotaan terjadi penurunan pangsa rekening dari 49,2% menjadi 37,7% atau dengan posisi sekitar 2,5 juta rekening pada akhir April 1996. Hal ini menunjukkan bahwa telah terjadi peningkatan lagi di masa mendatang.

## **2. Dampak KUK**

- a) Dari hasil penelitian dampak KUK yang dilakukan oleh Bank Indonesia di 14 propinsi yang antara lain menunjukkan bahwa bank-bank telah mempunyai komitmen yang tinggi dalam pemberian KUK. Upaya yang dilakukan Bank Indonesia antara lain membentuk unit-unit khusus untuk pemberian KUK, mengeluarkan berbagai jenis skim KUK, melakukan pendelegasian wewenang ke kantor-kantor cabang, penyederhanaan prosedur pemberian KUK, dan kerja sama antarbank.
- b) Hasil penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa kebijaksanaan KUK telah memberikan dampak yang positif terhadap pendapatan usaha kecil, pembetulan investasi, penyerapan tenaga kerja, dan peningkatan nilai tambah. KUK telah berhasil meningkatkan pendapatan nasabah usaha kecil dari Rp29,0 juta per tahun menjadi Rp63,3 juta per tahun atau meningkat sebesar Rp34,3 juta per tahun atau 117,5%. Dalam pada itu investasi juga meningkat, dari rata-rata sebesar Rp8,4 juta per tahun menjadi rata-rata Rp15,1 juta per tahun atau meningkat sebesar 79,7%. Tenaga kerja yang dapat diserap mengalami peningkatan dari 18,0 FTJE<sup>1</sup> menjadi 27,0 FTJE. Dan nilai tambah rata-rata yang diperoleh usaha kecil meningkat dari Rp31,5 juta per tahun menjadi Rp47,8

---

<sup>1</sup> (FTJE = *Full Time Job Equivalent* adalah 1000 jam kerja efektif orang dewasa dalam satu tahun).

juta per tahun atau meningkat 51,7%. Dari penelitian tersebut diketahui pula bahwa 37,6% sumber dana usaha kecil berasal dari modal sendiri, ini memberikan indikasi bahwa usaha kecil telah mampu menyediakan dana sendiri untuk menjalankan usahanya.

### **3. Permasalahan dalam pemberian KUK**

- a) Walaupun KUK telah menunjukkan perkembangan yang menggembirakan, namun demikian disadari bahwa saat ini masih ada keluhan dari sebagian masyarakat (usaha kecil) mengenai sulitnya memperoleh KUK atau akses kepada bank. Hal ini menunjukkan bahwa KUK belum dapat dimanfaatkan secara optimal oleh masyarakat, yang disebabkan oleh beberapa kendala yang dihadapi baik dari pihak pengusaha kecil maupun pihak bank.
- b) Dari sisi permintaan, umumnya kendala nasabah usaha kecil untuk memperoleh KUK adalah belum mampu mengungkapkan kelayakan usahanya, adanya keterbatasan pada aspek pemasaran, teknis produksi, manajemen, dan organisasi, serta belum mampu memenuhi persyaratan bank teknis, antara lain jaminan dan perizinan.
- c) Dari sisi perbankan, beberapa kendala dalam penyaluran KUK adalah tingginya biaya transaksi, sulitnya memperoleh usaha kecil yang layak, tingginya risiko, dan terbatasnya jaringan kantor cabang bank.

### **Peluang Kredit Untuk Usaha Kecil**

Untuk mengatasi permasalahan-permasalahan dalam pemberian KUK terutama dalam meningkatkan akses usaha kecil ke perbankan, Bank Indonesia akan terus melakukan penyempurnaan dan pengembangan ketentuan KUK dan kredit program guna memperluas peluang kredit

untuk usaha kecil. Selanjutnya, sebagai gambaran diberikan beberapa pola kredit yang dapat dimanfaatkan oleh usaha kecil.

#### 1. KUK

Untuk lebih mendorong pemberian kredit perbankan termasuk KUK, telah dikeluarkan Paket Kebijakan Mei 1993 (Pakmei 93), yang menyangkut peningkatan plafon kredit dari Rp200 juta menjadi Rp250 juta; pola kerja sama antarbank dalam penyaluran KUK yang terdiri dari pemberian kredit langsung kepada Bank Perkreditan Rakyat (BPR), pola penerusan pinjaman kredit (*chenneling*), pola pembiayaan bersama (*joint financing*), anjak piutang (*factoring*), telah diperluas dengan diperkenalkannya pola kerja sama melalui SPBU-KUK; untuk lebih mendorong bank memberikan KUK pada skala kecil, maka kredit sampai dengan Rp25 juta tanpa melihat jenis penggunaan produktif maupun konsumtif dapat diperhitungkan sebagai KUK.

#### 2. KUKU

- a) Kredit Kelayakan Usaha (KKU) adalah kredit yang diberikan kepada pengusaha kecil atas dasar kelayakan dan tidak mutlak mempersyaratkan agunan tambahan, guna membiayai usaha yang produktif disemua sektor ekonomi, dengan maksimum plafon sampai Rp50 juta. Adapun yang dimaksud dengan kelayakan adalah (a) pemohon memiliki itikad baik; (b) usaha yang berkembang; (c) penghasilan atau pendapatan yang memadai; serta (d) kredit dapat kembali tepat waktu dan tepat jumlah. Selanjutnya yang menjadi agunan adalah usaha atau proyek yang dibiayai tersebut. Hal ini sejalan dengan Pasal 8 UU No. 7/1992 tentang Perbankan.
- b) Dalam pelaksanaan KKU, masih banyak bank-bank yang mengalami kesulitan dalam menilai kelayakan usaha kecil karena terbatasnya informasi untuk mengukur kelayakan usaha kecil tersebut. Pada umumnya administrasi sangat sederhana bahkan

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

ada yang tidak memiliki catatan aktivitas usahanya sehingga sulit menilai kinerja/kelayakan calon debitur, beberapa permohonan usaha bersifat tidak tetap, sehingga sulit untuk melihat potensi dan prospek usaha yang sebenarnya.

- c) Untuk membantu agar bank-bank dapat memberikan kredit atas dasar kelayakan usaha, Bank Indonesia menyediakan bantuan teknis melalui PPUK dan PHBK. Melalui proyek-proyek tersebut, Bank Indonesia berusaha meningkatkan kemampuan bank dalam mencari dan menilai usaha kecil yang layak dibiayai, serta membina usaha kecil tersebut sehingga tidak tersedianya agunan bukan lagi merupakan kendala. Dalam rangka memperlancar pemberian KKU, antara lain telah dilakukan penyederhanaan prosedur dengan membuat formulir-formulir permohonan kredit serta data dan dokumen pendukung yang sederhana. Selanjutnya telah dilakukan pula pendelegasian wewenang keputusan kredit, sehingga proses pemberian kredit dapat dipercepat.
- d) Sampai saat ini pelaksanaan KKU masih terbatas pada bank-bank persero, perkembangan pemberian KKU sejak Oktober 1995 sampai Maret 1996 menunjukkan hasil sangat menggembirakan yaitu dari Rp29 miliar untuk 1.659 nasabah menjadi Rp210,12 miliar untuk sekitar 12.966 nasabah atau rata-rata meningkat sekitar 48,6% perbulan.

#### 3. KUT dan KKUD

- a) Dalam rangka lebih meningkatkan efektifitas program kredit kecil dan koperasi masih ditunjang dengan KLBI, pada bulan April 1994, telah dilakukan penyempurnaan KUT, KKUD, dan KKPA. Skim KUT dan KKUD diperluas sehingga dapat dipergunakan untuk membiayai komoditas hortikultura. Selain itu, dalam rangka meningkatkan penyerapan KUT pada bulan April 1995 Bank

Indonesia telah mengeluarkan KUT Pola Khusus yang mendampingi ketentuan KUT yang saat ini berlaku (KUT Pola Umum). Penyempurnaan dalam KUT Pola Khusus antara lain meliputi :

- Kelompok tani ditingkatkan peranannya sebagai penerima kredit.
  - Semua KUD dapat ikut serta dalam penyaluran KUT. KUD bertindak sebagai koordinator dan pembina kelompok tani, serta sekaligus membantu bank dalam penyaluran kredit kelompok tani.
  - Prosedur pengajuan permohonan kredit dari petani sampai dengan memperoleh KUT yang semula diperlukan dua belas tahap, disederhanakan menjadi cukup tiga tahap.
- b) Perkembangan KUT Pola Umum dan KUT Pola Khusus yang dilaksanakan mulai musim tanam April sampai dengan September 1995 (musim gadu) ternyata menunjukkan perkembangan yang cukup menggembirakan. Dari jumlah plafon yang disediakan sebesar Rp193,1 miliar untuk tahun penyediaan 1995/96 (Oktober 1995 s.d. September 1996), selama empat bulan pertama (s.d. akhir Januari 1996) telah direalisasikan sebesar Rp116,0 miliar atau 60,1% dari plafon, yang terdiri dari KUT Khusus Rp83,4 miliar dan KUT umum Rp32,6 miliar.
- c) Sedangkan skim KKUD dapat digunakan untuk membiayai pengadaan padi, palawija, cengkeh, pupuk, dan hortikultura. Sampai saat ini, pemberian KKUD rata-rata mencapai sekitar Rp1,2 triliun per tahun, dengan posisi pada akhir Januari 1996 sebesar Rp98,2 miliar.
4. KKPA
- a) Skim KKPA telah disempurnakan antara lain dengan memperluas sektor usaha yang dapat dibiayai, yang semula untuk membiayai usaha produktif dari anggota koperasi di luar sektor perdagangan dan jasa, diperluas cakupannya menjadi untuk semua sektor



#### Kumpulan Makalah Terseleksi

ekonomi, termasuk sektor perdagangan dan jasa khususnya untuk pembiayaan investasi. Plafon kredit kepada masing-masing anggota koperasi yang semula sebesar Rp30 juta ditingkatkan menjadi Rp 50 juta. Selain itu dengan diterapkannya pola kemitraan dalam pemberian KKPA.

- b) Dengan diterapkannya pola kemitraan tersebut, pemberian KKPA berkembang sangat menggembirakan yaitu dari Rp334,6 miliar pada akhir maret 1991 meningkat menjadi Rp645,5 miliar padaakhir Januari 1996 atau meningkat rata-rata sekitar 18,6% per tahun. Dalam pada itu, realisasi KKPA setiap tahun juga meningkat, yaitu secara total dari 1990/91 sampai dengan tahun 1993/94 sekitar Rp212 miliar, kemudian mengalami perkembangan yang cukup menggembirakan pada tahun 1994/95 dengan realisasi mencapai Rp469,8 miliar. Sedangkan selama sepuluh bulan terakhir, April s.d. Januari 1996 realisasi mencapai Rp355,4 miliar. Dapat dikemukakan bahwa sampai saat ini Bank Indonesia melalui perbankan telah menyalurkan fasilitas kredit tersebut untuk pembiayaan proyek-proyek Inti-Plasma di berbagai propinsi, misalnya tambak udang di Kalbar dan NTT, proyek penangkapan ikan di Maluku, kelapa sawit dan teh di Sumbar, ayam petelur di Jawa Barat, penggemukan sapi di Jawa Timur, dan proyek pakan ternak di Lampung. Demikian pula bank-bank penyalur KKPA juga terus bertambah. Pada saat ini ada 88 bank peserta KKPA yang terdiri dari 64 Bank Umum Swasta Nasional, 18 BPD, dan 6 Bank Persero.

#### 5. KKPA Pir-Trans untuk KTI

Dalam rangka ikut mendorong penyebaran proyek investasi di KTI, Bank Indonesia bersama-sama dengan instansi terkait telah memperkenalkan KKPA Pir-Trans untuk KTI dengan melakukan beberapa penyesuaian dalam prosedur pencairan KKPA sehingga memungkinkan fasilitas tersebut digunakan oleh Perusahaan Inti (PI) untuk pengembangan atau pembangunan lahan plasma sebelum lahan tersebut siap untuk dialihkan pemiliknya kepada para petani transmigran. Kelonggaran persyaratan ini diberikan untuk proyek-

proyek perkebunan tanaman keras yang terkait dengan pembukaan wilayah Pemukiman Transmigran Baru (PTB) dengan pola kemitraan.

#### 6. KKPA - TKI

Selanjutnya dalam rangka mendukung peningkatan pendapatan dan perluasan kesempatan kerja melalui pengiriman TKI ke luar negeri, pada saat ini Bank Indonesia bersama-sama dengan instansi terkait telah memperkenalkan Kredit Pembiayaan TKI dengan pola Kredit Koperasi Primer untuk anggotanya. Kredit tersebut adalah kredit modal kerja yang diberikan oleh Bank melalui Perusahaan Jasa Tenaga Kerja Indonesia PJTKI untuk pembiayaan TKI yang meliputi biaya pengurusan jati diri, tes kesehatan, administrasi, seleksi, training, pembuatan paspor dan visa, asuransi, akomodasi/penampungan, penempatan, jasa perusahaan TKI, serta pembiayaan TKI di luar negeri yaitu untuk biaya hidup TKI bulan pertama.

#### 7. PIR-Trans

- a) Dalam usaha menunjang kebijaksanaan pemerintah di bidang transmigrasi serta untuk meningkatkan ekspor nonmigas, maka sejak tahun 1986 pemerintah telah memperkenalkan Perkebunan Inti Rakyat Transmigrasi atau yang dikenal sebagai PIR-Trans. Proyek PIR-Trans dilaksanakan atas dasar Inpres No. 1 tahun 1986 yang merupakan proyek pengembangan perkebunan dengan pola PIR yang terdiri dari inti dan plasma yang dikaitkan dengan program transmigrasi. Pada mulanya kredit diberikan kepada perusahaan inti untuk pembangunan kebun. Setelah selesai pembangunan kebun, kredit tersebut dikonversi menjadi KIK kepada petani plasma yaitu para transmigran, bersama dengan penyerahan kebun kepada masing-masing petani transmigran.
- b) Kredit PIR TRANS, termasuk yang telah komit setelah PAKJAN 1990, telah disediakan untuk 51 proyek yang tersebar di beberapa propinsi, yaitu Jambi, Sulawesi Selatan, Riau, Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan, Kalimantan Barat, dan Kalimantan Tengah. Luas lahan untuk ke 51 proyek

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

tersebut adalah  $\pm 685.779$  hektar, dengan pembagian : untuk inti seluas  $\pm 191.619$  hektar, dan plasma  $\pm 494.160$  hektar. Pelaksanaan kebun plasma ini diperuntukkan bagi  $\pm 247.080$  kepala keluarga. Fasilitas kredit yang disediakan sejak tahun 1987 s.d. Agustus 1995 mencapai sekitar Rp3,7 triliun mencakup Rp1,5 triliun untuk inti dan Rp2,2 triliun untuk plasma. Dari plafon kredit untuk plasma sebesar Rp2,2 triliun tersebut, telah direalisasikan sebesar Rp1,1 triliun atau 50,7%. Dengan demikian, sisa kredit yang masih dapat dimanfaatkan adalah sebesar Rp1,1 triliun. Dengan asumsi biaya per hektar sebesar Rp6 juta, maka kebun yang masih akan dibangun adalah seluas  $\pm 179.400$  hektar untuk  $\pm 89.700$  petani. Dari 51 proyek tersebut, sampai dengan bulan Februari 1996 terdapat 21 proyek yang sudah memasuki tahap konversi seluas 71.702 hektar untuk 35.851 kepala keluarga, dengan nilai kredit sekitar Rp 296,0 miliar.

#### 8. *Two-Step-Loan (TSL)*

- a) TSL diupayakan oleh pemerintah karena adanya kelangkaan dari dana jangka panjang di dalam negeri untuk pembiayaan investasi, khususnya untuk pengusaha kecil dan menengah, serta untuk mendorong ekspor non-migas. TSL merupakan pinjaman luar negeri yang sumber dananya dari negara donor ataupun lembaga keuangan internasional, antara lain Bank Dunia, Overseas Economic Cooperative Fund/Asean Japan Development Fund (OECF/AJDF), Exim Bank of Japan, dan Asian Development Bank (ADB). Sampai dengan bulan Februari 1996 dari plafon kredit TSL yang disediakan sekitar US\$ 1,1 miliar, telah direalisasikan sebesar US\$ 869,1 juta atau sekitar 80,9%.
- b) Permasalahan umum yang dihadapi dalam pelaksanaan TSL antara lain kemampuan masing-masing bank dalam penyerapan dana tidak sama, sehingga mengakibatkan penyerapan dana secara keseluruhan menjadi terlambat, dan target yang ditetapkan oleh *lender* tidak terpenuhi. Hal tersebut disebabkan antara lain

perbankan mengalami kesulitan dalam mencari nasabah yang memenuhi persyaratan.

### **Bantuan Teknis Melalui PPUK Dan PHBK**

#### **1. PPUK dalam Pola Kemitraan**

- a) Dalam rangka meningkatkan pemberian KUK dengan pola kemitraan, Bank Indonesia sejak tahun 1987 telah menyediakan bantuan teknis melalui PPUK di daerah-daerah. PPUK antara lain memberikan pelayanan baik kepada perbankan maupun Unit Pengembangan Usaha Kecil (UPUK) seperti koperasi, Lembaga Pengembangan Swadaya Masyarakat (LPSM), dan lembaga lainnya dalam rangka memperluas KUK.
- b) Kegiatan PPUK antara lain melaksanakan identifikasi peluang investasi yang potensial untuk dibiayai dengan kredit perbankan, memberikan jasa-jasa konsultasi dan pelatihan, serta menjaga kesinambungan proyek-proyek yang berhasil dibiayai dengan kredit perbankan. Proyek-proyek yang dirintis sekarang dan di masa mendatang dilakukan dengan pendekatan Proyek Kemitraan Usaha Kecil Terpadu (PKUKT), yaitu perintisan proyek dari tahap persiapan sampai dapat diimplementasikan. Proyek-proyek tersebut berorientasi pada pembiayaan investasi untuk pengembangan argoindustri/manufaktur, kemitraan Inti-Plasma, dan pembiayaan usaha kecil secara berkelompok.
- c) Salah satu upaya yang dilakukan oleh Bank Indonesia dalam memberikan jasa-jasa konsultasi khususnya kepada pihak perbankan antara lain melalui model-model finansial (*lending model*). Tujuan yang ingin dicapai adalah untuk memberikan informasi dan masukan kepada perbankan mengenai sangat potensialnya suatu produk/komoditas untuk dibiayai, khususnya komoditas di sektor-sektor yang produktif dan

diarahkan untuk pengembangan argoindustri, kemitraan inti-plasma, dan pembiayaan usaha kecil secara berkelompok.

- d) Pola kemitraan yang dikembangkan oleh PPUK adalah kemitraan yang didasarkan pada prinsip-prinsip :
- Kemitraan yang memiliki kepentingan komersial bersama (*on-line*) sehingga terdapat saling ketergantungan dalam hal keuntungan ekonomis baik bagi perusahaan inti maupun plsamanya.
  - Kemitraan yang melibatkan UPUK terutama koperasi sehingga dapat meningkatkan aksesibilitas petani plasma (pengusaha kecil) atau anggota koperasi dalam memperoleh kredit perbankan.
  - Kemitraan yang mampu memberikan daya tarik bagi bank untuk berperan aktif di dalam penyaluran kredit usaha kecil, dengan meningkatkan kelayakaan usaha kecilnya yang didukung baik oleh inti maupun UPUK-nya.
- e) Melalui PPUK, sampai dengan bulan Desember 1995, telah diidentifikasi sekitar 4.022 proyek yang potensial untuk dibiayai dengan KUK. Sekitar 1.629 diantaranya telah diimplementasikan dengan nilai kredit sekitar Rp 894,7 miliar dan jumlah nasabah mendekati 232.600 pengusaha kecil. Sebagian besar dari proyek ini diimplementasikan melalui pendekatan PKUKT yang diberi bantuan teknis oleh PPUK, sejak 1 April 1994 sampai dengan akhir Desember 1995, telah dirintis sekitar 358 proyek, yang telah diimplementasikan sekitar 133 proyek dengan nilai kredit 263,9 miliar dan melibatkan  $\pm$  30.549 plasma, dengan jumlah tenaga kerja tambahan yang diserap sekitar 25.560 orang. Proyek-proyek tersebut dilaksanakan atas dasar kemitraan antara perusahaan inti dan perusahaan plasma yang memiliki kepentingan komersial bersama (*on-line*), dengan melibatkan koperasi sehingga terdapat saling ketergantungan dalam hal keuntungan ekonomis.

## 2. PHBK dalam Penanggulangan Kemiskinan

- a) Pendekatan pemberian kredit melalui kelompok/koperasi digunakan untuk mengurangi tingginya biaya transaksi dan risiko kredit yang dihadapi oleh bank dalam pemberian kredit kecil dan koperasi. Dengan pendekatan tersebut dapat diciptakan adanya jaminan pengganti berupa tabungan beku atau tanggung renteng yang diperoleh dari anggota kelompok/koperasi. Pendekatan pemberian kredit melalui kelompok tersebut telah dilakukan oleh Bank Indonesia melalui PHBK. Daerah operasi PHBK akan terus diperluas dengan tujuan mendorong bank untuk lebih dapat menjangkau usaha kecil yang tersebar di seluruh pelosok tanah air untuk dapat akses ke bank. Untuk lebih memperluas peran PHBK, telah dikembangkan kerja sama proyek-proyek potensial lainnya yang bertujuan meningkatkan pendapatan masyarakat miskin seperti Proyek Pembinaan Peningkatan Pendapatan Petani dan Nelayan Kecil (Proyek P4K), Pusat Pelayanan Kredit Koperasi Pedesaan (PPKKP), Proyek Usaha Peningkatan Pendapatan Keluarga Akseptor Keluarga Berencana (UPPKA-KB) dan kerjasama dengan BKKBN, serta pengembangan Kelompok Pengusaha Mikro (KPM) dengan bank-bank. Melalui kerjasama dengan proyek-proyek tersebut, diharapkan PHBK dapat diperluas secara nasional. Selain itu, dalam rangka lebih memperluas pengembangan usaha kecil berskala mikro juga telah disetujui pelaksanaan Proyek Kredit Mikro (*Microcredit Project*) dengan bantuan pendanaan dari Asian Development Bank (ADB). Proyek direncanakan akan menjangkau 300.000 pengusaha mikro, yang diharapkan dapat meningkatkan pendapatan dan kesempatan kerja di pedesaan, mengentaskan kemiskinan dan memperbaiki standar hidup masyarakat miskin, termasuk wanita.
- b) Sampai dengan bulan Maret 1996, melalui PHBK telah berhasil dihubungkan sekitar 4740 kelompok Swadaya Masyarakat (KSM), yang mempunyai sekitar 168.500 anggota, dengan 323 bank. Total kredit yang disetujui mencapai 33,2 miliar dan tabungan beku yang dihimpun dari anggota kelompok mencapai 5,7 miliar. Berdasarkan pengalaman

tersebut, dapat dikatakan bahwa masyarakat berpendapatan rendah apabila dibina dengan akan dapat meningkatkan partisipasinya dalam pembangunan ekonomi secara mandiri. Oleh karena itu, masyarakat berpendapatan rendah perlu diperkuat kemampuannya dengan memberikan kesempatan berusaha, menerapkan prinsip-prinsip kewirausahaan dan berpartisipasi dalam pembangunan.

### **Penutup: Kunci Keberhasilan KUK**

1. Dalam rangka meningkatkan akses usaha kecil kepada bank maka diperlukan kiat-kiat untuk memperluas KUK. Upaya-upaya yang dilakukan oleh bank untuk memperluas KUK antara lain dengan memperluas jaringan kantor melalui pendirian kantor cabang yang khusus melayani KUK, menetapkan target pembiayaan KUK bagi kantor cabangnya, melakukan pendelegasian wewenang keputusan pemberian KUK kepada kantor cabang, meningkatkan sumber daya manusia dalam menangani KUK, pemberian KUK secara massal (*mass lending*) dan melakukan kerjasama antara bank/BPR dalam pemberian KUK melalui pola *channelling*, *joint financing*, anjak piutang (*factoring*), SBPU-KUK, maupun pemberian kredit kepada BPR.
2. Selain kiat-kiat tersebut di atas, diintrodusir pula pola kredit yang inovatif. Dengan diintrodusirnya pola kredit tersebut maka kredit dapat menjangkau usaha kecil dengan tetap aman dan menguntungkan. Adapun kunci keberhasilan prinsip-prinsip dasar KUK yang inovatif adalah sebagai berikut :
  - a) Pemberian Kredit atas dasar Kelayakan Usaha  
Dalam pemberian KUK hendaknya didasarkan kelayakan usaha dan bukan didasarkan adanya jaminan tambahan. Hal ini sangat penting karena pengusaha kecil tidak mempunyai jaminan tambahan, sehingga bank harus memberi KUK atas dasar prinsip tadi, agar bank dapat lebih menjangkau usaha kecil.
  - b) Pemberian Kredit dengan Suku Bunga Pasar

Penberian KUK hendaknya dengan suku bunga pasar, yang akan menjamin tetap berlangsungnya penyediaan dana kepada usaha kecil. Yang terpenting bagi usaha kecil adalah ketersediaan dana yang tepat waktu, tepat jumlah, serta prosedur yang lancar. Kesemuanya itu lebih berarti daripada suku bunga yang murah akan tetapi diperoleh dalam waktu yang lama dengan prosedur yang rumit. Selain itu, suku bunga pasar akan mendidik dan merasionalkan cara berpikir para pengusaha kecil.

- c) Pembudayaan menabung  
Pembudayaan menabung adalah sangat penting, dalam rangka mendidik para pengusaha kecil atas hak dan kewajibannya dalam berhubungan dengan bank. Untuk itu diupayakan agar menabung dulu, setelah itu baru dianjurkan proses pemberian kredit. Paling tidak diupayakan agar setiap peminjam diharuskan mempunyai rekening tabungan.
- d) Diciptakan Jaminan Pengganti (*Collateral Substitutes*)  
Dalam rangka mengurangi risiko pemberian kredit usaha mikro, perlu adanya upaya penciptaan jaminan pengganti, karena usaha kecil tidak memiliki jaminan tambahan. Bentuk-bentuk jaminan pengganti ini antara lain berupa tabungan beku (*blocked savings*), dana kelompok khusus (*group compesation fund*), kontrak kerja, hak tagih, dana penjamin (*guarantee fund*), tanggung rentang (*gruop joint liability*), jaminan perusahaan (*corporate guarantee*) dan jaminan perorangan (*personal guarantee*).
- e) Pemberian kredit dengan pendekatan kelompok/koperasi untuk mengurangi biaya transaksi, penyaluran KUK sebaiknya menggunakan pendekatan kelompok/koperasi. Dengan melalui kelompok/koperasi maka jumlah volume kredit yang diberikan dapat lebih besar dan transaksi dapat dilaksanakan dalam waktu bersamaan. Selain itu, didalam pelaksanaan pemberian dan pengawasan kredit akan menjadi lebih efisien karena adanya keterlibatan pengurus dan anggota kelompok.
- f) Tersedianya bantuan teknis



#### Kumpulan Makalah Terseleksi

Pada dasarnya pemberian kredit adalah hanya salah satu aspek dari upaya pengembangan usaha, untuk itu perlu didampingi faktor lain yaitu adanya bantuan teknis dalam aspek lainnya seperti manajemen, teknis produksi, administrasi keuangan, dan jaminan pasar. Sehubungan dengan itu, harus ada koordinasi yang terpadu antara bantuan keuangan bantuan teknis.

- g) Pemberian kredit dengan pola kemitraan  
Melalui pendekatan ini akan terjalin suatu kerjasama yang saling menguntungkan antara usaha kecil usaha besar. Usaha kecil dapat memperoleh bantuan dalam manajemen, teknis produksi, dan jaminan pasar. Dalam hal-hal tertentu usaha besar dapat bertindak sebagai *avalist* kredit di lain pihak, usaha besar memperoleh keuntungan berupa terjaminnya suplai bahan baku, sehingga lebih efisien dalam menjalankan bisnisnya.
  - h) Pemberian Kredit dengan prosedur yang Sederhana, Aman, Lancar, Untung, dan Tepat (SALUT)  
Kredit sebagai produk dari bank tentu harus berorientasi pada pasar/*customer*. Karena sasaran kredit usaha kecil lebih banyak ditujukan pada mereka yang pola pikirnya masih sederhana maka prinsip Sederhana, Aman, Lancar, Untung dan Tepat dibutuhkan bagi mereka.
3. Prinsip-prinsip dasar tersebut merupakan pedoman umum yang dipakai dalam menciptakan pola pembiayaan yang inovatif, yang telah diterapkan oleh beberapa negara termasuk Indonesia, seperti Kupedes, PHBK, PIR-Trans, dan berbagai pola kemitraan yang memanfaatkan skim KKPA. Pada dasarnya pola-pola kredit tersebut dasar pijakannya adalah sama, yaitu menerapkan beberapa dari butir-butir kunci keberhasilan tersebut. Kupedes, misalnya menerapkan suku bunga pasar, menggunakan prinsip Insentif Pembayaran Tepat Waktu (IPTW), menerapkan prinsip SALUT dengan melayani nasabah secara tepat dan cepat. Contoh lain, dalam pola kredit PHBK, pemberian kreditnya menggunakan

pendekatan kelompok, diciptakan jaminan pengganti melalui tabungan beku dan menerapkan suku bunga pasar. Demikian pula dengan KKPA, kredit diberikan melalui koperasi dengan melalui pola kemitraan, tersedianya bantuan teknis dan jaminan pasar dari perusahaan inti, serta diupayakan adanya kebiasaan menabung bagi anggota koperasi.

4. Pola-pola pembiayaan yang inovatif perlu dicari terus menerus dan untuk pola-pola yang telah berhasil perlu diimplementasikan di daerah-daerah lain. Sehubungan dengan itu, Bank Indonesia melalui PPUK dan PHBK, terus menerus melakukan indentifikasi terhadap sektor-sektor usaha kecil yang potensial untuk dibiayai KUK. Sampai saat ini telah diidentifikasi sekitar 4.000 proyek di semua sektor dalam bentuk studi prakelayakan dan kelayakan, yang sebagian besar telah diimplementasikan.
5. Atas dasar pengalaman mengimplementasikan proyek tersebut, selanjutnya dapat dirumuskan suatu pola pembiayaan (*lending model*) untuk sektor-sektor tertentu dan dijadikan contoh bagi bank-bank yang akan membiayai usaha kecil. Dengan demikian bank dapat melakukan replikasi dari pola pembiayaan yang telah teruji dan berhasil baik.

## **PELAYANAN KREDIT UNTUK MASYARAKAT LAPISAN BAWAH**

**Gunawan Sumodiningrat, Ph.D.**

**Karo Pembangunan DT. II dan Pedesaan - BAPPENAS**

---

### **Perubahan Struktur Melalui Akumulasi Modal**

Arah baru pembangunan nasional mengisyaratkan untuk terus memacu meningkatkan pertumbuhan ekonomi disertai penciptaan kesempatan berusaha yang sama di antara para pelaku ekonomi. Keserasian arah pembangunan ditujukan pula untuk memperkecil kesenjangan perbedaan kemampuan berusaha di antara pelaku ekonomi yang lemah dan yang kuat.

Pembangunan yang diharapkan merupakan proses perubahan struktur masyarakat melalui peningkatan kemampuan (*Capacity building*) yang harus muncul dari masyarakat, dilaksanakan oleh masyarakat, hasilnya dinikmati oleh masyarakat, dan selanjutnya masyarakat sendiri yang akan melestarikan keberhasilannya.

Dalam lingkup nasional, strategi pembangunan yang memadukan pertumbuhan dan pemerataan pada dasarnya mempunyai tiga arah, *Pertama* pemihakan dan pemberdayaan masyarakat. *Kedua* pemberian otonomi dan pendelegasian wewenang dalam pengelolaan pembangunan di daerah. *Ketiga*, modernisasi melalui penajaman dan pemantapan arah dari perubahan struktur sosial ekonomi masyarakat.

Pemberdayaan pada masyarakat modern yang lebih maju lebih diarahkan pada penciptaan iklim yang menunjang dan peluang untuk tetap maju, sekaligus menanamkan pengertian bahwa suatu saat wajib membantu yang lemah untuk lebih maju. Pemberdayaan masyarakat yang masih tertinggal tidak cukup hanya dengan memberikan suntikan modal, tetapi harus dijamin adanya kerja sama yang erat di antara yang kuat dengan yang lemah secara berkesinambungan. Pemihakan mengisyaratkan bahwa prioritas diberikan kepada yang lemah dengan tetap menjalin kaitan dengan pelaku ekonomi kuat melalui kemitraan usaha yang saling menguntungkan.

Pedoman yang senantiasa dipegang dalam merumuskan kebijaksanaan pembangunan untuk meningkatkan kemampuan ekonomi masyarakat lapisan bawah adalah mendukung dan menunjang berkembangnya potensi masyarakat melalui peningkatan peran serta, produktivitas rakyat dan efisiensi. Hal ini berarti pemberian kesempatan yang luas bagi penduduk yang masih tertinggal untuk melakukan kegiatan sosial-ekonomi produktif sehingga mampu menghasilkan nilai tambah yang lebih tinggi dan pendapatan yang lebih besar. Pengembangan kegiatan sosial ekonomi masyarakat dilakukan secara bertahap, terus-menerus, dan terpadu yang didasarkan pada kemandirian, yaitu meningkatkan kemampuan penduduk yang miskin untuk menolong diri mereka sendiri.

Dalam hubungan ini, pendekatan yang paling tepat dalam pengembangan ekonomi rakyat yang masih tertinggal tersebut adalah melalui pendekatan kelompok dalam bentuk usaha bersama. Upaya peningkatan kemampuan menghasilkan nilai tambah paling tidak harus ada perbaikan akses terhadap empat hal, yaitu *pertama*, akses terhadap sumber daya. *Kedua*, akses terhadap teknologi, yaitu suatu kegiatan dengan cara dan alat yang lebih baik dan lebih efisien. *Ketiga*, akses terhadap pasar. Produk yang dihasilkan harus dapat dijual untuk mendapatkan nilai tambah. Ini berarti bahwa penyediaan sarana produksi dan peningkatan keterampilan harus diimbangi

dengan tersedianya pasar secara terus menerus. *Keempat*, akses terhadap sumber pembiayaan.

Dalam kerangka pembangunan nasional, upaya peningkatan kemampuan ekonomi masyarakat lapisan bawah perlu ditempatkan dalam bingkai proses perubahan struktur (*structural transformation*) yang sedang berlangsung dalam masyarakat sebagai hasil dari pembangunan. Pembangunan yang dipandang sebagai proses transformasi pada dasarnya akan membawa perubahan dalam proses alokasi sumber-sumber ekonomi, proses distribusi manfaat, dan proses akumulasi yang membawa pada peningkatan produksi, pendapatan, dan kesejahteraan. Dalam proses tersebut putaran kegiatan ekonomi akan menghasilkan surplus yang menjadi sumber peningkatan kesejahteraan kemudian hasil pembangunan tersebut akan dinikmati oleh masyarakat secara merata.

Perubahan struktur yang diharapkan adalah proses yang berlangsung secara ilmiah, yaitu yang menghasilkan harus dinikmati. Begitu pula sebaliknya yang menikmati haruslah yang menghasilkan. Proses ini diarahkan agar pembangunan daerah dapat meningkatkan kapasitas masyarakat (*capacity building*) melalui penciptaan akumulasi modal yang bersumber dari surplus yang dihasilkan dan pada gilirannya dapat menciptakan pendapatan yang dinikmati oleh rakyat. Proses transformasi harus digerakkan oleh masyarakat sendiri.

Dengan memahami pembangunan sebagai perubahan struktur, maka mekanisme pembentukan modal (*capital accumulation*) yang benar merupakan kunci dari pengembangan ekonomi rakyat yang tumbuh berkembang. Proses pemupukan modal yang benar muncul dari dalam sendiri yakni dari masyarakat, oleh masyarakat, untuk dinikmati masyarakat sehingga tumbuh berkembang secara alamiah. Dengan pengertian ini setiap anggota masyarakat disyaratkan berperan serta dalam proses pembangunan, mempunyai kemampuan sama, dan bertindak rasional.

### **Pemihakan Dan Pemberdayaan Masyarakat Lapisan Bawah Melalui Pelayanan Kredit**

Adanya pelayanan khusus dalam perkreditan yang menjangkau masyarakat lapisan bawah sangat diperlukan. Hal ini disebabkan oleh kenyataan bahwa masih banyak masyarakat yang menurut penilaian kita hidup dengan kondisi yang belum memadai yang disebut di bawah garis kemiskinan. Kemiskinan dalam masyarakat muncul karena mereka belum ikut serta dalam pembangunan sehingga belum dapat menikmati hasil pembangunan secara memadai. Belum ikut dalam proses pembangunan disebabkan antara lain tidak dimilikinya atau terbatasnya pemilikan faktor produksi. Salah satu faktor tersebut adalah modal.

Tersedianya kredit yang memadai diharapkan dapat menciptakan pembentukan modal bagi usaha mereka sehingga dapat meningkatkan produksi, pendapatan, dan menciptakan surplus yang dapat digunakan untuk membayar kembali kreditnya dan melakukan pemupukan modal.

Salah satu kendala yang membatasi bahwa kredit tersebut tidak dapat menjangkau masyarakat lapisan bawah adalah karena prasyarat yang perbankan yang dimiliki oleh masyarakat lapisan bawah umumnya dinilai tidak memenuhi kualifikasi perbankan atau tidak *bankable*. Kendala ini walaupun telah diatasi melalui bermacam upaya pelayanan kelembagaan namun masih belum optimal menjangkau mereka.

Selain itu karena orientasi lembaga keuangan yang memberikan kredit umumnya berpedoman pada prinsip pelayanan keuangan modern yang ketat dengan mengutamakan syarat *bankable* tersebut. Keadaan ini menyebabkan jarak antara lembaga keuangan yang melayani pemberian kredit masyarakat yang memerlukan kredit

semakin jauh. Walhasil masyarakat papan bawah belum terjangkau pelayanan kredit dari lembaga keuangan formal ini.

Sehubungan dengan hal tersebut maka amat diperlukan sistem pelayanan keuangan yang dapat menjangkau masyarakat dibarengi dengan adanya penyiapan masyarakat sehingga dapat dijangkau oleh pelayanan lembaga keuangan tersebut.

### ***Kendala Pelayanan Kredit Untuk Masyarakat Lapisan Bawah***

Kendala yang membatasi jangkauan pelayanan kredit kepada masyarakat lapisan bawah (atau yang bergerak dalam usaha kecil) merupakan salah satu hal yang saling berpengaruh baik dari sisi masyarakat sebagai nasabah yang akan dijangkau oleh lembaga keuangan yang akan menjangkau masyarakat melalui pelayanan kredit.

Pada sisi nasabah yakni kelompok sasaran penerima kredit, masyarakat lapisan bawah yang dinilai masih berada dalam batas di bawah batas kemiskinan dinilai tidak memenuhi kualifikasi perbankan yang secara umum di kenal dengan 5C yaitu : *character, collateral, capacity to repay, capital, condition of economy*. Kriteria ini yang umumnya diterapkan oleh lembaga keuangan formal, sehingga kesenjangan antara lembaga keuangan dengan masyarakat yang akan dijangkau menjadi semakin besar. sebagai akibatnya bagi masyarakat lapisan bawah untuk keperluan permodalannya menggunakan jasa pelayanan lembaga keuangan informal.

Jasa keuangan informal ini umumnya tidak meningkatkan kesejahteraan masyarakat karena tidak mampu menciptakan proses kapitalis dalam masyarakat karena beberapa hal antara lain : bunga tinggi, tidak ada administrasi yang baik dan tertib serta tidak ada unsur pematangan ekonomi yang sifatnya mendidik masyarakat yang menerima bantuan keuangan tersebut.

Jasa keuangan yang diberikan oleh lembaga keuangan informal umumnya hanya bersifat jangka pendek, untuk kepentingan mendesak yang erat berkaitan dengan kebutuhan konsumsi sehingga tidak mampu menciptakan akumulasi modal sebagai salah satu faktor produksi dalam kegiatan ekonomi mereka. Pelayanan keuangan tersebut hanyalah mampu memberikan pelayanan yang bersifat gali lobang tutup lobang, hanyalah merupakan kebiasaan mempertahankan kehidupan tetapi tidak mampu meningkatkan tingkat kehidupan dan kesejahteraan penerima pinjaman secara nyata.

### ***Kredit Sebagai Injeksi Menjadi Modal Usaha***

Pemberian pelayanan keuangan berupa kredit harus dapat dipahami sebagai suatu injeksi atau suntikan sementara yang harus mampu menciptakan modal bagi kegiatan ekonomi masyarakat serta harus dapat meningkatkan produksi. Meningkatnya produksi harus meningkatkan pendapatan yang melebihi keharusan untuk membayar kembali kreditnya melalui angsuran. Surplus ini kemudian harus menciptakan tabungan sebagai awal dari pemupukan modal sendiri yang mampu dihimpun oleh masyarakat penerima kredit tersebut.

Secara teoritis modal usaha yang diperlukan oleh setiap anggota masyarakat dalam meningkatkan kegiatan produksinya (dalam proses pembangunan) haruslah bersumber dari kemampuan sendiri. Modal tersebut harus dihimpun dari tabungan yang diperoleh dari surplus pendapatan setelah dikurangi konsumsi jangka pendek, konsumsi sehari-hari. Tabungan yang dipupuk kemudian ditingkatkan menjadi investasi dan kemudian digunakan semakin meningkat, pendapatan meningkat, surplus meningkat, tabungan meningkat, investasi meningkat, dan seterusnya. Sehingga modal adalah harus muncul dari kemampuan sendiri dan tabungan (yang kadangkala harus dipaksakan) untuk senantiasa dipupuk dan dikembangkan. Namun demikian yang menjadi masalah bagi masyarakat lapisan bawah dan mereka yang tidak mampu menciptakan tabungan adalah karena



keterbatasan modal untuk usaha pada permulaan siklus kegiatan ekonomi tersebut. Istilah ini dalam buku teks ekonomi pembangunan dikenal sebagai kondisi masyarakat di suatu negara adalah miskin karena dia adalah miskin.

Kredit merupakan suntikan, injeksi dan bantuan sementara untuk meningkatkan kegiatan ekonomi. Peran dari kredit atau pinjaman dari luar ini adalah menggantikan tabungan yang semestinya dihimpun dari kemampuan sendiri tersebut. Oleh karena itu kredit dalam putaran kegiatan ekonomi, suatu saat atau secepatnya harus mampu menciptakan akumulasi modal meningkatkan surplus dan meningkatkan kesejahteraan bagi si penerima kredit. Dan pada suatu saat untuk kebutuhan tertentu kredit tersebut harus dihentikan yang harus digantikan oleh kemampuan pemupukan modal dari kemampuan sendiri. Kredit yang berkepanjangan dan tidak mampu menciptakan akumulasi modal sendiri untuk satu kegiatan ekonomi tertentu justru menciptakan ketergantungan dan suatu saat menjadikan beban yang semakin memberatkan bagi si penerima kredit itu sendiri.

Sehubungan dengan hal ini maka amat sangat diperlukan pemahaman dan perlu dipahami kepada mereka yang menerima kredit tentang pengertian pinjaman dari luar ini. Sekali lagi perlu ditegaskan peran kredit adalah harus meningkatkan daya tahan dan kegiatan ekonomi penerima kredit, meningkatkan surplus, menciptakan akumulasi modal dan meningkatkan kesejahteraan si penerima kredit. Dan harus dihindarkan adanya ketergantungan yang merugikan bagi si penerima kredit.

### ***Sistem Kredit Yang Ideal***

Dengan menggunakan suatu contoh empiris dari sistem pelayanan kredit di pedesaan yang dapat dinilai mantap dan berkembang tumbuh, dapat disebutkan bahwa sistem kredit (nasabah, masyarakat) dengan yang memberi kredit (lembaga dana). Hal ini akan dapat

#### Kumpulan Makalah Terseleksi

terjadi jika antara keduanya terdapat suatu sistem atau mekanisme yang saling berhubungan yakni yang memberi juga memerlukan adanya yang menerima, dan sebaliknya.

Dalam memberikan pelayanan tersebut harus mengandung unsur kebersamaan, kerjasama, kooperatif. Namun demikian karena merupakan lembaga pelayanan keuangan maka harus terdapat unsur ekonomis, menguntungkan dan dikelola secara prinsip keuangan modern. Lembaga pelayanan keuangan yang ideal adalah yang mempunyai ciri : sosial yakni kebersamaan juga mempunyai ciri ekonomi, menerapkan prinsip ekonomi dengan menerapkan prosedur dan kriteria perbankan.

Sistem kredit yang ideal tersebut dapat juga diartikan bahwa harus mencerminkan adanya sistem yang dikelola sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat, menguntungkan bagi lembaga keuangan yang bersangkutan juga menguntungkan masyarakat dalam meningkatkan pendapatan dan kesejahteraannya.

**Ciri sosial**, kebersamaan yang benar adalah jika lembaga, keuangan tersebut dapat membawakan aspirasi masyarakat setempat dan menguntungkan bagi masyarakat setempat. Prasyarat adanya lembaga yang menjamin adanya kebersamaan adalah adanya suatu proses yang muncul dalam masyarakat yang diawali dari saling mengenal (*hubungan sosial*), saling membantu sebagai cerminan dari *kewajiban sosial*, yang meningkat menjadi *hubungan ekonomi* berupa saling membantu dengan prinsip ekonomi dan adanya *kewajiban ekonomi* yakni mengembalikan dengan imbalan yang memadai.

Proses kebersamaan yang diterapkan dalam lembaga keuangan ini tercermin dalam kebiasaan saling membantu yang diawali dari simpanan yang dihimpun dari mereka yang mempunyai kelebihan uang yang kemudian dipinjamkan kepada mereka yang memerlukan bantuan uang. Sehingga terjadi adanya keterkaitan antara simpan dan pinjam yang disertai kewajiban ekonomi, membayar bunga. Adanya

keterkaitan ini akan menjamin bahwa kelembagaan keuangan akan dapat berkembang tumbuh dari kemampuan sendiri.

**Ciri ekonomi** merupakan peningkatan dari ciri sosial yang melekat dalam kebiasaan masyarakat tersebut. Lembaga pelayanan keuangan akan mampu berkembang tumbuh dalam jangka panjang jika memenuhi paling sedikit 4 syarat yaitu : *Pertama*, lembaga tersebut mencerminkan kebutuhan dan kemampuan masyarakat sehingga diakui keberadaannya secara bersama-sama yang merupakan syarat bahwa keberadaan kelembagaan tersebut adalah memenuhi syarat *legal dan formal*. *Kedua*, lembaga pelayanan keuangan tersebut harus mudah diawasi, dipantau dan mudah dikelola oleh masyarakat setempat. Sehingga amat diperlukan adanya administrasi pengelolaan yang sederhana tetapi memadai. *Ketiga*, lembaga keuangan tersebut harus menguntungkan baik bagi masyarakat yang dilayani maupun bagi kelangsungan lembaga keuangan itu sendiri. Lembaga keuangan ini merupakan unit profit center. *Keempat*, lembaga keuangan tersebut harus dapat memberikan pelayanan keuangan yang menjangkau masyarakat sesuai dengan kondisi, kebutuhan dan kemampuan masyarakat. Untuk ini diperlukan syarat adanya keleluasan pada sisi lembaga keuangan dalam melaksanakan pelayanan maupun bagi masyarakat yang dilayani.

Satu hal yang perlu diperhatikan adalah menciptakan suatu kondisi bagi masyarakat lapisan bawah tersebut untuk dapat dijangkau oleh lembaga keuangan yang melayaninya tetapi juga menciptakan lembaga keuangan yang dapat menjangkau masyarakat lapisan bawah dengan senantiasa tetap berpedoman pada garis besar sistem keuangan nasional.

Telah banyak pola pelayanan kredit yang menerapkan sistem kebersamaan dan menerapkan prinsip perbankan, yang secara langsung ditujukan untuk menjangkau masyarakat lapisan bawah ataupun secara tidak langsung sesuai dengan tingkat pelayanan (market segment) dan kualifikasi yang diterapkan.

Dengan bermacam pola pelayanan yang umumnya diarahkan di daerah pedesaan, tercatat beribu jumlah unit lembaga pelayanan baik di tingkat Kecamatan ataupun di tingkat Desa. Namun demikian dalam kenyataan masih banyak jumlah masyarakat lapisan bawah yang belum memperoleh jangkauan pelayanan dari lembaga-lembaga formal ini. Hal ini nampak dari banyak permintaan masyarakat untuk dibantu didirikan lembaga-lembaga pelayanan kredit tersebut.

Di samping itu masih banyak pula lembaga keuangan informal yang melayani masyarakat lapisan bawah baik dalam bentuk legal seperti arisan, kelompok simpan pinjam, dan lain-lain serta lembaga keuangan informal yang tidak legal seperti pelepas uang dengan bermacam sebutan seperti Bank Thitil, Bank Uchek, dan Kosipa.

Adanya lembaga pelayanan kredit perdesaan memiliki dua fungsi yaitu fungsi ekonomi dan fungsi sosial. Fungsi ekonomi dari adanya lembaga pelayanan kredit perdesaan adalah upaya untuk lebih mengenalkan prinsip usaha perbankan modern (*modern banking*) serta meningkatkan posisi "*bargaining*" penduduk miskin agar mampu memenuhi kualifikasi perbankan (*bankable*). Fungsi sosial diwujudkan dengan adanya lembaga pelayanan kredit perdesaan yang mampu dikelola dengan prinsip kebersamaan untuk membantu meningkatkan pengembangan usaha produktif yang dilakukan oleh penduduk miskin.

*Kedua*, adanya lembaga pelayanan kredit yang benar-benar memberikan perhatian kepada masyarakat lapisan bawah sesuai dengan kesiapan dan kemampuan masyarakat yang dijangkau, serta aspek sosial, nilai-nilai dan budaya setempat.

*Ketiga*, kepedulian masyarakat pelaku ekonomi lainnya, khususnya yang sudah maju dan kuat untuk peduli secara bersama-sama meningkatkan kegiatan ekonomi saling menguntungkan.

*Keempat*, peran pemerintah yang lebih transparan, memihak, dan mempersiapkan masyarakat ekonomi lemah untuk dapat bersama-

#### Pemberdayaan dan Replikasi Aspek Finansial Usaha Kecil di Indonesia

sama berusaha. Peran pemerintah sebagai fasilitator yang berfungsi sebagai pembimbing dan pengarah perlu dilakukan secara efektif guna mewujudkan suasana yang mendukung, menjamin keberlanjutan pengembangan usaha.



AKATIGA adalah lembaga penelitian dan analisis sosial yang melakukan berbagai kegiatan penelitian, pelatihan, penerbitan, pengembangan jaringan kerja sama yang saling menguntungkan, dan advokasi kebijakan pembangunan.

AKATIGA merupakan lembaga yang bersifat nirlaba dan dalam mengembangkan berbagai aktivitasnya dilakukan secara independen, multidisiplin, dan berorientasi pada upaya penguatan posisi masyarakat sipil, khususnya mereka yang lemah dan tertinggal dari proses pembangunan.

AKATIGA memilih untuk mencapai berbagai upaya penguatan institusi masyarakat sipil, membangkitkan kemandirian dan kemampuan sumber daya manusianya serta mengaksentuasi kepentingan kelompok masyarakat sipil yang tertinggal, dengan landasan prinsip keadilan dan perdamaian. Upaya tersebut dikembangkan untuk mencapai kehidupan demokrasi dan pengembangan partisipasi masyarakat luas. Disadari bahwa langkah ke arah itu memerlukan dukungan yang sangat besar maka prioritas kegiatan dititikberatkan pada upaya pengembangan berbagai model kajian kritis.

Dalam mengkaji fenomena pembangunan dan masalah kemiskinan yang dihadapi golongan masyarakat lemah, AKATIGA memfokuskan diri pada masalah:

- Perburuhan dan hubungan kerja/hubungan industrial,
- Pengembangan produsen kecil dan dinamika hubungan produksi,
- Ketimpangan distribusi sumber daya utama rakyat, khususnya masalah pertanahan, sengketa lingkungan hidup, ketimpangan pertumbuhan antarwilayah (pedesaan ataupun perkotaan), serta masalah kantong-kantong kemiskinan.

---

**YAYASAN AKATIGA**

Pusat Analisis Sosial

Jl. Raden Patah No.28 Bandung 40132 Indonesia

Telp./Fax. (022) 2502622

ISBN 979-8589-26-2

---